

RESOLUCIÓN SOBRE LA MODIFICACIÓN DE LOS PROCEDIMIENTOS DE PROVISIÓN MAYORISTAS DE PARES VACANTES DE LA OBA

OFE/DTSA/015/18/OBA PROVISIÓN

SALA DE SUPERVISIÓN REGULATORIA

Presidente

D. Ángel Torres Torres

Consejeros

D. Mariano Bacigalupo Saggese

D. Bernardo Lorenzo Almendros

D. Xabier Ormaetxea Garai

D^a. Pilar Sánchez Núñez

Secretario de la Sala

D. Miguel Sánchez Blanco, Vicesecretario del Consejo

En Madrid, a 17 de septiembre de 2020

Visto el expediente relativo a la modificación de los procedimientos de provisión mayoristas de pares vacantes de la OBA, la **SALA DE SUPERVISIÓN REGULATORIA** acuerda lo siguiente:

I ANTECEDENTES

Primero.- Resolución sobre el conflicto de pares vacantes

Con fecha 23 de mayo de 2018, se dictó resolución sobre el conflicto interpuesto por Orange contra Telefónica en relación con la provisión de altas de servicios mayoristas sobre par vacante. En dicho conflicto se concluyó que los procedimientos de provisión y la información de las bases de datos deben mejorarse a fin de reducir el número de anulaciones.

Segundo.- Inicio de procedimiento

Con fecha 20 de junio de 2018 y de conformidad con lo dispuesto en los artículos 4, 21.3 y 21.4, párrafo segundo, de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, LPAC), se comunicó a los interesados el inicio del procedimiento administrativo de referencia.

Tercero.- Alegaciones de Vodafone y acceso al expediente

El 7 de septiembre de 2018 se recibió escrito de alegaciones por parte de Vodafone. El 10 de septiembre de 2018 Vodafone solicitó acceso al expediente.

Cuarto.- Requerimiento de información a Telefónica

El 7 de septiembre de 2018 se remitió un requerimiento de información a Telefónica. Telefónica con fecha 15 de octubre de 2018 envió su respuesta dentro del plazo concedido a tal efecto.

Quinto.- Alegaciones y acceso al expediente de Orange

El 4 de octubre de 2018 Orange solicitó acceso al expediente y el 21 de noviembre de 2018 se recibió escrito de alegaciones por parte de Orange.

Sexto.- Requerimiento de información a Telefónica

El 11 de febrero de 2019 se remitió un requerimiento de información a Telefónica. Telefónica con fecha 8 de marzo de 2019 envió su respuesta dentro del plazo concedido a tal efecto.

Séptimo.- Alegaciones y acceso al expediente de Telefónica

El 19 de febrero de 2019 Telefónica solicitó acceso al expediente. El 11 de abril de 2019 se recibió escrito de alegaciones por parte de Telefónica en contestación a las alegaciones presentadas por Orange y Vodafone.

Octavo.- Trámite de audiencia a los interesados

El 9 de octubre de 2019 la DTSA emitió informe sobre el presente procedimiento, comunicando la apertura del trámite de audiencia a los interesados.

Con fecha 4 de noviembre de 2019 tuvo entrada en el Registro de la CNMC el escrito de alegaciones de Vodafone.

Con fecha 7 de noviembre de 2019 tuvo entrada en el Registro de la CNMC el escrito de alegaciones de Euskaltel S.A.

Con fecha 7 de noviembre de 2019 tuvo entrada en el Registro de la CNMC el escrito de alegaciones de Orange.

Con fecha 12 de noviembre de 2019 tuvo entrada en el Registro de la CNMC el escrito de alegaciones de ASTEL.

Con fecha 13 de noviembre de 2019 tuvo entrada en el Registro de la CNMC el escrito de alegaciones de Telefónica.

II FUNDAMENTOS JURÍDICOS

II.1 OBJETO DEL PROCEDIMIENTO

El presente procedimiento tiene por objeto el análisis de las modificaciones necesarias en los procedimientos de provisión de la OBA y los aspectos de mantenimiento alegados por los operadores.

II.2 HABILITACIÓN COMPETENCIAL

La Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la CNMC, establece en su artículo 1.2 que esta Comisión tiene por objeto “garantizar, preservar y promover el correcto funcionamiento, la transparencia y la existencia de una competencia efectiva en todos los mercados y sectores productivos, en beneficio de los consumidores y usuarios”; y en su artículo 5.1.a) especifica que entre sus funciones está la de “Supervisión y control de todos los mercados y sectores productivos”. En concreto, en lo referente al sector de las comunicaciones electrónicas, el artículo 6 dispone que la CNMC “supervisará y controlará el correcto funcionamiento de los mercados de comunicaciones electrónicas”, y en su apartado 5 añade que, entre sus funciones, estarán las atribuidas por la Ley General de Telecomunicaciones.

Para realizar las citadas labores de supervisión y control, los artículos 6 de la LCNMC y 70.2 de Ley 9/2014, de 9 de mayo, General de Telecomunicaciones (en adelante, LGTel), otorgan a esta Comisión, entre otras, las funciones de definir y analizar los mercados de referencia relativos a redes y servicios de comunicaciones electrónicas, la identificación del operador u operadores que posean un poder significativo, cuando en el análisis se constate que el mercado no se desarrolla en un entorno de competencia efectiva, así como, en su caso, la de establecer obligaciones regulatorias a los mismos, todo ello de acuerdo con el procedimiento y efectos determinados en los artículos 13 y 14 de la misma LGTel y en la normativa concordante.

Asimismo, el artículo 7.2 del Reglamento sobre mercados de comunicaciones electrónicas, acceso a las redes y numeración, aprobado mediante Real Decreto 2296/2004, de 10 de diciembre (Reglamento MAN), señala que la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones podrá determinar la información concreta que deberán contener las ofertas, el nivel de detalle exigido y la modalidad de su publicación o puesta a disposición de las partes interesadas, habida cuenta de la naturaleza y propósito de la información en cuestión. El artículo 7.3 de dicho Reglamento dispone que esta Comisión podrá introducir cambios en las ofertas de referencia para hacer efectivas las obligaciones.

A su vez, el artículo 9.2 de la Directiva 2002/19/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7 de marzo de 2002, relativa al acceso a las redes de comunicaciones electrónicas y recursos asociados, y a su interconexión (Directiva de Acceso), establece igualmente que las autoridades nacionales de reglamentación podrán introducir cambios en las ofertas de referencia para hacer efectivas las obligaciones impuestas por la Directiva¹.

Por consiguiente, y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 20 de la Ley 3/2013, esta Comisión resulta competente para introducir cambios en la oferta de referencia OBA.

Finalmente, y atendiendo a lo previsto en el artículo 21.2 de la Ley 3/2013, así como, en lo dispuesto en los artículos 8.2 j) y 14.1 b) del Real Decreto 657/2013, de 30 de agosto, por el que se aprueba el Estatuto Orgánico de esta Comisión, el órgano decisorio competente para la resolución del presente expediente es la Sala de Supervisión Regulatoria de la CNMC.

II.3 PROCEDIMIENTO DE REVISIÓN DE LA OBA

En la resolución del conflicto de provisión de pares entre Telefónica y Orange, mencionado en el Antecedente Primero, se constató la necesidad de revisar los procedimientos de provisión de pares vacantes y mejorar el estado de las bases de datos, con el fin de reducir las anulaciones por falta de pares².

En concreto, en el análisis realizado en dicho expediente, se detectó que, para un porcentaje muy significativo de las anulaciones, los ficheros mostraban la disponibilidad de cobre en la finca en la que se sitúa el domicilio o inmueble y, además, la totalidad de cajas terminales asociadas a esa finca disponían de pares vacantes. Se concluyó, por tanto, que existían fuertes incongruencias entre la información de las bases de datos y la obtenida por el personal de instalación.

Como consecuencia del análisis realizado, se impusieron un conjunto de medidas a Telefónica para minimizar el número de anulaciones de Orange. En concreto se indicó que:

¹ Asimismo, dicha previsión está recogida en el artículo 69.2 de la nueva Directiva (UE) 2018/1972 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de diciembre de 2018, por la que se establece el Código Europeo de las Comunicaciones Electrónicas. El artículo 125 de esta Directiva deroga las Directivas anteriores con efectos a partir del 21 de diciembre de 2020.

² En base a los datos analizados se concluyó que en el periodo analizado todas las peticiones sobre vacante de los operadores alternativos y de Telefónica están sujetas a una cierta tasa de anulaciones bajo el literal "sin pares", tasa que oscilaba entre el 5% de Jazztel y el 15% de Orange. En el caso de los servicios minoristas de Telefónica, los valores oscilan en torno al 10% de forma relativamente estable.

- Telefónica se abstendrá de denegar o anular solicitudes de Orange cuando las cajas terminales que atienden al domicilio de la solicitud, en los ficheros de área atendida, contengan pares libres, de acuerdo a la información de la base de datos de pares. Para ello, el personal de instalación deberá verificar *in situ* la disponibilidad de pares de todas las cajas susceptibles de dar el servicio a la finca en cuestión, según la información almacenada en la base de datos mayorista u otras herramientas internas garantizando en todo momento la no discriminación. Si se diese una discrepancia entre la base de datos de pares y la situación real detectada por el personal técnico de Telefónica, ésta deberá aclarar dicha discrepancia de forma previa a la anulación de la solicitud, comunicando al operador la información explicativa que corresponda en el campo de observaciones de la anulación y procediendo a actualizar la base de datos, en su caso.
- Para aquellas solicitudes en las que se determine que no se puede provisionar el servicio como consecuencia de situaciones detectadas en el terreno (falta de postes, arquetas en mal estado, etc.) pero que Telefónica pueda subsanar, la solicitud no se anulará, sino que se pondrá en parada de reloj. Telefónica deberá informar a Orange de cómo y cuándo se va a solucionar ese problema.
- En la anulación de la solicitud Telefónica deberá facilitar a Orange como mínimo los códigos de la caja o cajas terminales supuestamente saturadas que han sido examinadas por sus técnicos (ya sea en remoto o sobre el terreno) para concluir que la provisión del alta es inviable.
- En el plazo de 4 meses desde la notificación de la resolución, Telefónica deberá subsanar la base datos PARCOUBI³ para que refleje la totalidad de parque mayorista sobre cobre (acceso indirecto sin servicio telefónico, acceso desagregado y acceso compartido sin servicio telefónico), y suprimirá de la base de datos de pares todos los números telefónicos de sus clientes minoristas migrados a fibra. Dicha información deberá actualizarse como mínimo con frecuencia semanal, de forma simultánea a la generación semanal del fichero PARCOUBI.
- Telefónica deberá subsanar las bases de datos de área atendida para que, aquellas fincas en las que se constata que no hay disponibilidad de cobre, desaparezcan de los ficheros. Además, deberá incluir la información de las fincas alcanzables desde las cajas terminales en las que no hay información de las zonas cubiertas.

³ Los operadores pueden acceder a un fichero denominado PARCOUBI.txt que incluye una relación de los pares de cobre la red de Telefónica y de las características de cada par.

- Telefónica aceptará todas las solicitudes de Orange de pruebas conjuntas relativas a anulaciones de solicitudes y garantizará que el personal técnico de Orange puede verificar la falta de disponibilidad de pares o de cobertura de cobre ("sin pares"/"sin cobertura"). Las pruebas conjuntas podrán cursarse por cauces alternativos a NEON, tal y como establece el procedimiento de escalado de la OBA. Asimismo, Orange podrá realizar peticiones de pruebas conjuntas sobre un grupo de solicitudes anuladas en una misma central, las cuales deberán ser atendidas por Telefónica.

Adoptada la decisión descrita, resulta ahora conveniente analizar si estas mejoras, ya aplicables a las solicitudes de Orange, deben extenderse al resto de operadores que se acogen a los servicios de la OBA.

II.4 EVOLUCIÓN DEL SERVICIO DE PROVISIÓN DE PARES

Tras el tiempo transcurrido desde la aprobación de la resolución del conflicto interpuesto por Orange, resulta conveniente revisar la evolución de los servicios de provisión sobre par vacante, para ver si las medidas impuestas a Telefónica han dado sus frutos y si es necesario imponer nuevas obligaciones en base a la información aportada por los distintos operadores:

- Orange manifiesta que han aumentado de manera significativa las anulaciones por otros motivos. En concreto, menciona un repunte de las anulaciones relativas a cliente, ubicaciones erróneas y las relacionadas con la solicitud de permisos. **[CONFIDENCIAL SALVO TELEFONICA Y ORANGE]**

[FIN CONFIDENCIAL]

- Vodafone considera inaceptables los porcentajes de anulaciones que se presentaron en la resolución del conflicto. Manifiesta, asimismo, que, a pesar de que la provisión sobre pares de cobre es cada vez más residual, es crítica para ciertas áreas geográficas por no haber alternativa.

II.4.1 DATOS GENERALES SOBRE LA EVOLUCIÓN DE LAS PROVISIONES

Los despliegues de fibra que han emprendido los operadores conjuntamente con la disponibilidad de nuevos servicios mayoristas que utilizan este medio físico (NEBA o NEBA Local⁴) ha hecho que la contratación de xDSL presente una tendencia negativa. Este aspecto se aprecia claramente en la Ilustración 1 en la que se incluye la evolución de la banda ancha en España desglosando las

⁴ Disponibles respectivamente desde julio de 2012 y desde enero de 2018.

distintas tecnologías existentes⁵. En ella se aprecia que, mientras que el número de conexiones de fibra ha aumentado en cerca de 3,3 millones en los dos últimos años (2018-2019), las conexiones xDSL se han reducido en cerca de 2,5 millones de líneas de las cuales 1,4 millones son mayoristas. Es por ello que los operadores muestran sus reticencias a proceder con nuevos desarrollos en OBA que pudieran comprometer las fechas de los relacionados con la fibra y solicitan que las obligaciones a implementar recaigan principalmente en el lado de Telefónica.

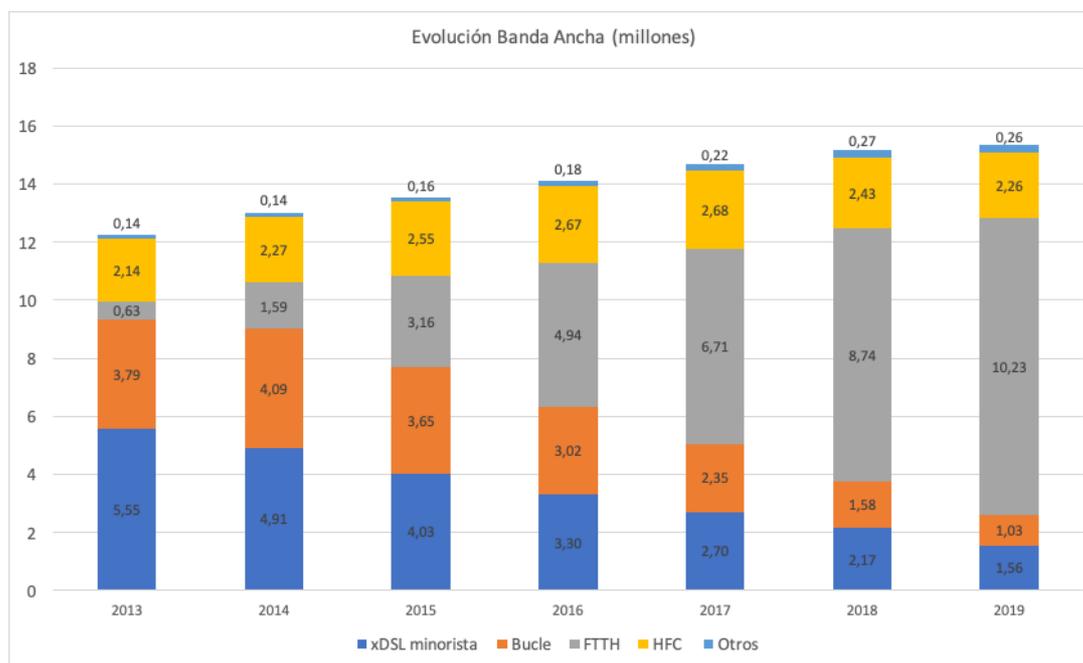


Ilustración 1: Evolución de la banda ancha por tecnología

Un primer aspecto a revisar en este procedimiento consiste, por tanto, en ver la evolución del servicio de acceso desagregado con el fin de anticipar su proyección futura y así determinar el alcance de las nuevas obligaciones que deben recaer en Telefónica, pero que pueden conllevar nuevos desarrollos en los operadores.

Los datos disponibles muestran una clara tendencia decreciente en el número de solicitudes de provisión sobre par vacante. Aun así, es un servicio a tener en cuenta dada su importancia en ciertas zonas tal y como apunta Vodafone. Puede comprobarse que el acceso desagregado sigue empleándose en 1404 centrales, que suponen un 73% de cobertura de la planta total de pares, y de ellas, en 824 centrales⁶, con cobertura del 52%, ha empezado a computar el plazo de 5 años para dejar de ofrecer los servicios de la red de cobre⁷. Por ello, en 580 centrales

⁵ Datos obtenidos de la publicación mensual de CNMCDData.

⁶ Datos de diciembre de 2019

⁷ Además, en 3 de las 824 centrales se han suspendido los plazos de cierre por la crisis sanitaria.

que suponen todavía el 21% de la planta de cobre va a seguir ofreciéndose el acceso desagregado durante al menos 5 años.

Otro aspecto a analizar es la evolución del servicio de provisión para ver qué porcentaje de solicitudes se completa. Las conclusiones que se extraen de los datos analizados en el anexo II, son:

- Reducción del número de provisiones exitosas, con respecto a las solicitudes emitidas, en un 10%, cifra más que considerable hasta situarse en un 60% del total, principalmente, por un aumento del número de anulaciones. En el periodo considerado se constata, por tanto, que 4 de cada 10 solicitudes no se finalizan.
- Reducción significativa del volumen de solicitudes mayoristas de provisión sobre par vacante, cercana a un **[CONFIDENCIAL SALVO TELEFONICA]** en el periodo considerado.
- Reducción paulatina del volumen de solicitudes de provisión minoristas de Telefónica, que en el último mes se redujo un **[CONFIDENCIAL SALVO TELEFONICA]** respecto al máximo del periodo analizado.
- Empeoramiento significativo de los indicadores de provisión, que oscila entre un **[CONFIDENCIAL SALVO TELEFONICA]** en el periodo considerado.
- Porcentaje elevado de solicitudes que no se provisionan, siendo Telefónica el operador con mejores resultados, con diferenciales de hasta 10 puntos respecto a algunos operadores.

En su escrito de alegaciones, Telefónica alude al paulatino desuso de los servicios de cobre y alega además que se ha pasado de un total de 3.227.716 clientes a 1.104.532 lo que supone un descenso de un 66%. Expone asimismo que también se ha reducido el volumen de nuevas solicitudes de provisión, pasando de 68 mil en septiembre de 2017 a 15 mil en septiembre de 2019.

Si bien es cierto que la demanda de los servicios de cobre presenta una tendencia decreciente, no hay que obviar que Telefónica tiene la obligación de ofrecer acceso a su red de cobre y a su correcto mantenimiento y que estos servicios tienen un cierto volumen de demanda en las áreas sin despliegue de fibra. En el anexo II se muestran los datos disponibles para del mes de enero de 2020. Los operadores todavía dirigieron a Telefónica casi 22.000 solicitudes y no mejoran las ratios de anulaciones.

En todo caso, dicho nivel de demanda decreciente sí justifica que se opte en la presente Resolución por modificaciones cuyo impacto sea mínimo para todos los interesados.

II.5 PROCEDIMIENTO DE PROVISIÓN DE PAR

El proceso mayorista de provisión de par se inicia mediante la presentación de una solicitud por parte del operador. Una vez presentada, Telefónica dispone de un día laborable⁸ para aceptarla mediante la asignación de un número administrativo o no aceptarla indicando el motivo, acción identificada como 'rechazo'.

Entre las causas contempladas en la OBA que generan un rechazo estarían entre otras, los errores administrativos (la existencia de otra solicitud, que no conste un acuerdo de compartición, un tipo de solicitud no permitido, información errónea como, por ejemplo, domicilio inexistente o central incorrecta, etc.), motivos de fuerza mayor, tendidos de cable inexistentes (internos o externos) o posiciones ocupadas, incompatibilidad con otros servicios u elementos, tanto en el par como en la unidad básica (UB), u otras causas acordadas con los operadores.

A partir de la aceptación de la solicitud, es preciso establecer una ventana de actuación, que vendrá determinada por la necesidad de concertar cita o no con el cliente. En esta última etapa, después de que la solicitud ya haya sido aceptada, y durante el proceso de provisión, se pueden producir incidencias que pueden derivar directamente en su anulación. Sin embargo, hay otro tipo de incidencias que pueden ser resueltas por Telefónica o por el operador y así finalizar con éxito la provisión. En caso de no resolución de estas incidencias, la solicitud podrá cancelarse por parte del operador o anularse por parte de Telefónica.

Entre las causas contempladas en la OBA que generan una incidencia estarían entre otras la incompatibilidad con los servicios soportados, tanto en el par como en la unidad básica (UB), características eléctricas inadecuadas, problemas operativos (imposible coordinación trabajos en repartidor), problemas relacionados con el cliente/operador (falta de infraestructura, permisos, imposibilidad de contactar con el cliente o pendiente de su decisión, etc.), la inexistencia de pares vacantes o red para esa ubicación u otras causas acordadas con los operadores.

A grandes rasgos, los códigos definidos se pueden agrupar en las siguientes categorías:

Clasificación	Descripción
Aspectos técnicos del bucle	Bucle con características eléctricas inadecuadas Incompatibilidad con servicios soportados Incompatibilidad con elementos sobre par Exceso ocupación servicios en Unidad Básica

⁸ Dos días si la identificación se realiza a través del domicilio.

Aspectos operativos	<p>Imposible coordinación trabajos repartidor Falta de material. Pendiente de proveedores Pendiente de permisos usuario/operador Pendiente de permisos responsabilidad Telefónica Pendiente de infraestructura del operador Plazo respuesta afirmativa reubicación superado Imposibilidad instalación en domicilio por razones de seguridad Incidencia en portabilidad Errores de identificación de domicilio/central</p>
Motivos relacionados con el cliente	<p>Cliente ausente Cliente ilocalizable Pendiente decisión de cliente Pendiente de cliente Cliente desiste Comunicación de nueva ventana de desagregación Desconectado por falta de pago</p>
Red	<p>Incompatibilidad MUXFIN Inexistencia par vacante desde CT hasta domicilio No existen pares libres</p>

Ilustración 2: Incidencias en proceso de provisión

Dado que se ha visto un repunte del número de solicitudes que finalmente no se provisionan, es preciso analizar no solo la falta de red o pares, sino también otros motivos como pudiera ser la gestión de las incidencias de cliente, identificación de domicilios, etc.

II.5.1 EVOLUCIÓN DE LOS RECHAZOS EN PROCESO DE PROVISIÓN

Telefónica y los operadores han acordado un conjunto de códigos de rechazo⁹ en los procesos de provisión de pares. Los motivos pueden ser variados y por ello se ha solicitado a Telefónica que adjunte un desglose para el periodo 2017-2018 (Anexo I).

Del análisis realizado se concluye que cerca de 275 mil solicitudes de provisión se rechazaron por parte de Telefónica en los dos años analizados para los tres operadores principales. Asimismo, se ha constatado que las casuísticas de rechazo están muy acotadas a un subconjunto¹⁰ de aquellas definidas y acordadas con los operadores y que se explican a continuación.

⁹ Los códigos de rechazo, se definen en las guías de uso de NEON

¹⁰ Representan el 96,5% de los motivos de rechazo

A pesar de ello, se observa que el número de rechazos se reduce de manera significativa una vez se han eliminado las reiteraciones¹¹ sobre un mismo código de domicilio (GESCAL¹²), aspecto a tener en cuenta. A este respecto apuntar que los rechazos representan un 2,2% del total de solicitudes de provisión, por lo que su importancia no es tan crítica como el volumen de anulaciones como se observa en la ilustración 4. El desglose en el periodo analizado es como sigue:

- 127.932 solicitudes se rechazaron como consecuencia de posición de tendido ocupada o errónea (RB02).
- 66.479 solicitudes se rechazaron con motivo 'domicilio informado inexistente' (RB33).
- 54.164 solicitudes se rechazaron porque el domicilio no pertenece al área de cobertura de la central (RB35).
- 16.450 solicitudes se rechazaron por estar el par interceptado por un nodo remoto o por pertenecer a él (RB46, RB47).

II.5.1.1 POSICIONES OCUPADAS O ERRÓNEAS

Este motivo de rechazo se debe a la comunicación en la solicitud de posiciones ocupadas o erróneas del tendido de cable interno/externo del propio operador alternativo que hace la solicitud y que une el repartidor principal con sus propios equipos coubicados. Para este tipo de situaciones el operador informa de un tendido de cable que no existe o una posición que ya está ocupada por otro cliente. Dado que se trata de un error originado por el operador al introducir la información del pedido relativa a su propia infraestructura y que además se gestiona en las 24 horas siguientes a la recepción de la solicitud, se considera adecuado no introducir ningún tipo de modificación en el procedimiento de provisión.

II.5.1.2 DOMICILIO INFORMADO INEXISTENTE

La provisión de un nuevo servicio sobre par vacante se realiza mediante la remisión de un formulario de solicitud en el que se verifican un conjunto de campos obligatorios. En este formulario el operador deberá entre otros identificar

¹¹ Solicitudes sucesivas después de rechazo en una misma ubicación física

¹² GESCAL es un código y una base de datos de Telefónica utilizado en la provisión de servicios mayoristas y minoristas para la identificación de los domicilios de los clientes. Cada domicilio se identifica con el código de domicilio GESCAL37, un valor alfanumérico de 37 posiciones, subdividido en subcampos que identifican cada una de las entidades geográficas que lo componen. El código con precisión de finca tiene 24 posiciones (GESCAL24) y el GESCAL17 es un valor de 17 posiciones que permite también la identificación de fincas, aunque omite datos destinados a identificar portales o bloques específicos.

el domicilio del abonado mediante la introducción del código GESCAL. Ahora bien, si los datos informados son incorrectos el operador deberá realizar una nueva solicitud.

A este respecto no está justificada la introducción de mejoras en el procedimiento vigente en la OBA. Ante la detección de domicilios inexistentes parece razonable que la solicitud se rechace en el plazo establecido en la OBA y que el operador pueda contrastar con su cliente la dirección exacta donde provisionar los servicios.

II.5.1.3 DOMICILIO NO PERTENECE AL ÁREA DE LA CENTRAL

La OBA establece que Telefónica dispondrá de una base de datos actualizada sobre todos los edificios y repartidores de pares de cobre de abonado susceptibles de acceso por otros operadores. Esta base de datos incluye para cada edificio/repartidor el área atendida, un listado de calles correspondientes al área atendida por el repartidor.

Asimismo, las consultas mediante Web Services (en adelante, WS) permiten para un determinado GESCAL obtener la central a la que pertenece. Por tanto, se considera que las herramientas disponibles permiten a un operador obtener la información sobre la central que atiende a un determinado domicilio y no se considera necesario introducir puntos de mejora.

Tipo de Búsqueda

* Código GESCAL

47000900094400018

Código Gescal

Tipo Salida:	CAJAS
Cajas Terminales	
Código MIGA	Caja terminal
4713005	1
4713005	136

Ilustración 3: Ejemplo de búsqueda mediante WS

En cualquier caso y ante la detección de errores en los que la información de la base de datos no se corresponda con la información de la central que atiende a un domicilio:

- Telefónica actualizará la información de la base de datos y dará su traslado a los operadores en la siguiente entrega.
- Telefónica informará al operador con carácter inmediato de la central que atiende esa ubicación en el campo de observaciones.
- Ante errores, Telefónica estará a lo dispuesto en la sección A.9.7 de la OBA en la que se especifica que los rechazos a causa de incorrecciones en las bases de datos conllevarán el alta gratuita del servicio.

II.5.1.4 PAR INTERCEPTADO POR UN NODO REMOTO

La base de datos de edificios y repartidores debe incluir para cada uno de los nodos desplegados, la información de si se trata o no de un nodo que permite la desagregación de los pares interceptados.

A tal fin, los operadores disponen de los ficheros de área de cobertura, de centrales y nodos, etc. y de la consulta de pares.

Por todo ello, se considera que hay información suficiente para que un operador pueda determinar si es posible proceder o no con la provisión del servicio.

- En cualquier caso, ante la detección de incoherencias, Telefónica informará con carácter inmediato al operador de la información subsanada y actualizará la base de datos en la siguiente entrega.
- Ante errores, Telefónica estará a lo dispuesto en la sección A.9.7 de la OBA en la que se especifica que los rechazos a causa de incorrecciones en las bases de datos conllevarán el alta gratuita del servicio.

II.5.2 EVOLUCIÓN DE LAS INCIDENCIAS EN PROCESO DE PROVISIÓN

Una vez se ha aceptado la solicitud, ésta puede acabar en anulación como consecuencia de algún tipo de incidencia que finalmente, al no resolverse, impida su provisión. De forma equivalente a los rechazos, se ha solicitado a Telefónica que aporte un desglose de las incidencias para analizar los principales motivos que impiden completar de forma satisfactoria la solicitud de provisión.

Para el periodo 2017-2018 hay un total de 465.247 incidencias¹³ de provisión que finalmente derivaron en anulación. De forma equivalente a los rechazos, el 95% de las incidencias quedan concentradas en unas pocas casuísticas:

- 172.750 solicitudes se anularon por la inexistencia de pares o red de cobre (I045).

¹³ Sin reiteraciones se corresponderían a un 80% de este total.

- 160.419 solicitudes se anularon por motivos relacionados con el cliente (I028, I052, I053, I055, I056)
- 73.071 solicitudes se anularon por entidad o domicilio erróneo (I066)
- 15.327 solicitudes se anularon por la falta de permisos o infraestructura de responsabilidad el usuario/operador (I025, I026).
- 14.416 solicitudes se anularon por la identificación de una central errónea (I065).
- 4.456 solicitudes se anularon por razones de seguridad en el domicilio (I058).

Se analizan a continuación los aspectos más relevantes.

II.5.2.1 INCIDENCIAS POR LA INEXISTENCIA DE RED/PARES

El proceso de identificación de recursos de red no siempre es satisfactorio y puede acabar en anulación. Esta tipología de incidencia fue la que se analizó en el conflicto de Orange con código "I045" y que puede originarse tanto en la fase de asignación de recursos como en la fase de instalación, momento en el que el técnico de campo de Telefónica intenta proceder con la conexión del par desde la caja terminal.

El proceso de provisión se inicia mediante la verificación de los datos y código GESCAL que identifica el domicilio por parte de Telefónica. Si la solicitud es aceptada pasa al departamento de Asignación y Activación (Asignación) en el que, bien sea de forma automática o manual, se asigna una caja, grupo y par a la orden. Esta información se transfiere posteriormente al personal de Instalación y Mantenimiento (I+M) para que se desplace hasta la posición indicada y proceda con la conexión del servicio. Según Telefónica este proceso es idéntico en minorista y mayorista.

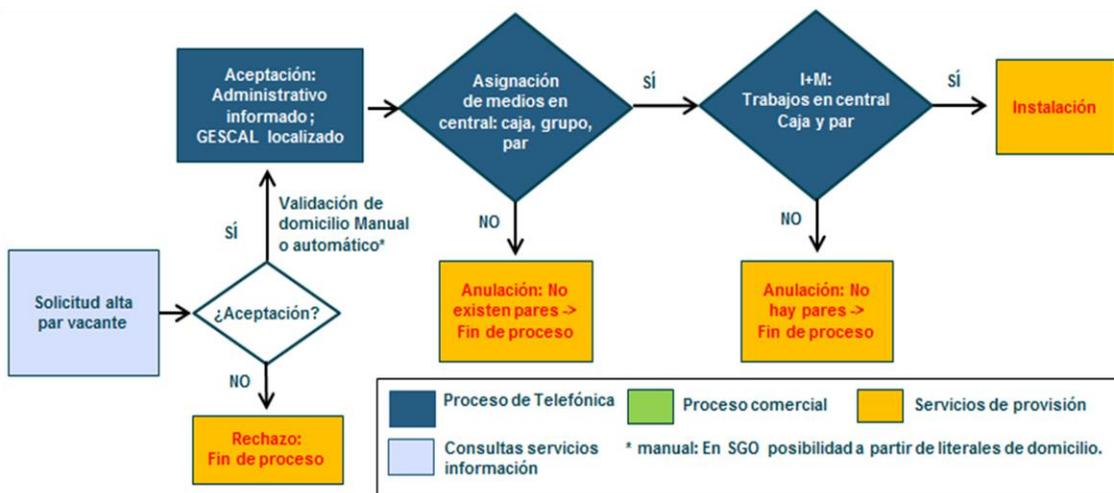


Ilustración 4: Proceso de provisión de solicitudes sobre par vacante

Sin embargo, el proceso de provisión presenta una ratio muy elevada de anulaciones tal y como ha quedado constancia de los distintos análisis realizados. Por ello se considera necesario revisar e introducir puntos de mejora que permitan minimizar las anulaciones en la red de Telefónica (Anexo II). En líneas generales en el informe de audiencia se propuso mejorar la información proporcionada a los operadores y extender las obligaciones incluidas en el conflicto con Orange al resto de operadores para mejorar el proceso de instalación y así minimizar las anulaciones.

II.5.2.1.1 FASE DE ASIGNACIÓN

El objetivo de la fase de asignación consiste en identificar una caja terminal, grupo y par que permita la provisión del servicio. Para ello, la fase de asignación se inicia con un procedimiento automático y, en caso de no encontrar un par, se procede a la asignación manual. Tan pronto se identifica un par, el proceso de asignación finaliza y se informa al personal de instalación para que proceda con la conexión del par entre la central y el domicilio.

El procedimiento de búsqueda automático se basa en la clasificación por prioridades de las cajas terminales desde las que resulta viable ofrecer el servicio¹⁴. Para ello y de forma previa en el proceso de creación de red, Telefónica especifica en sus sistemas la prioridad de las cajas terminales principalmente en base a la cercanía a las distintas ubicaciones, que viene determinada por el número de posiciones coincidentes con el código GESCAL. A partir de esta clasificación se analiza la disponibilidad de pares libres en base a estas prioridades.

¹⁴ Las cajas terminales se ordenan por prioridades en el proceso de creación en la base de datos de Telefónica y además se evalúa el grado de saturación de las cajas.

No obstante, si ninguna de las cajas tuviera pares disponibles se realizaría otro procedimiento automático cuya finalidad consiste en encontrar otras cajas candidatas. **[CONFIDENCIAL TERCEROS]**

[FIN CONFIDENCIAL]

Aun así, es posible que no se encuentre una caja con pares libres y por ello la orden pasa a procesarse de forma manual. En esta fase, el técnico dispone de capacidades que no se pueden replicar en automático. Si, finalmente, no se encuentran recursos, se devuelve la orden y desemboca en anulación.

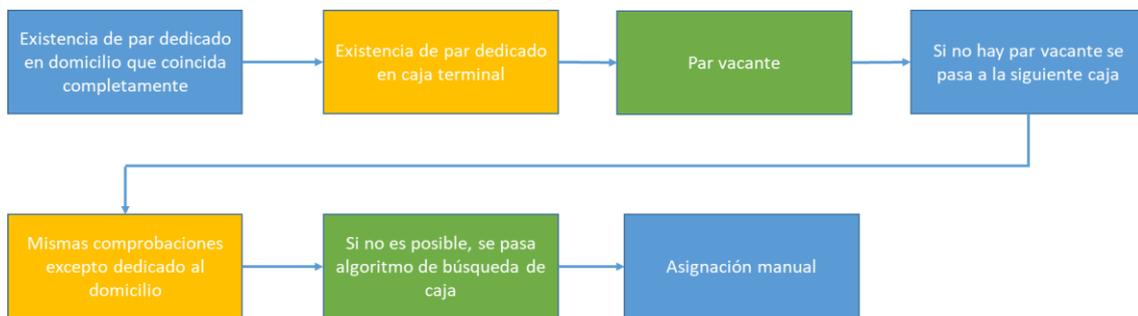


Ilustración 5: Proceso de Asignación

El proceso descrito se realiza mediante la consulta de una base de datos que es común a la provisión minorista y mayorista según expone Telefónica. A pesar de ello, la información que se traslada a los operadores no es idéntica a la utilizada por el personal de asignación e instalación. Un primer aspecto que desconocen los operadores es la metodología utilizada para priorizar las cajas terminales que atienden a una determinada ubicación. No obstante, este aspecto no se considera crítico siempre y cuando se garantice que Telefónica revise la totalidad de cajas susceptibles para provisionar el servicio. Por ello se establece que Telefónica estará obligada a revisar la totalidad de cajas terminales que atienden a la finca en base a la información incluida en los ficheros de área de cobertura o en las consultas individuales de WS antes de proceder con su anulación en el proceso de instalación. La información de las cajas terminales consultadas deberá aparecer en la solicitud anulada.

Consulta de pares o cajas terminales por GESCAL

Tipo de Búsqueda

* Código GESCAL

47000230110100002

Código Gescal

Tipo Salida:	CAJAS
Cajas Terminales	
Código MIGA	Caja terminal
4710004	4155
4710004	4392
4710004	5752
4710004	6881

Ilustración 6: Consulta a nivel de finca para identificar la central y cajas terminales

CENTRAL	ARMARIO/C	GESCAL	TIPO CALLE	CALLE	FINCA	POBLACION	GESCAL INF
4710004	4155	470002300765C	Calle	Pelicano	9	Valladolid	47000230110100002 003N
4710004	4155	470002300765C	Calle	Pelicano	9	Valladolid	47000230110100002 003O
4710004	4155	470002300765C	Calle	Pelicano	9	Valladolid	47000230110100002 003P
4710004	4155	470002300765C	Calle	Pelicano	9	Valladolid	47000230110100002 003Q
4710004	4155	470002300765C	Calle	Pelicano	9	Valladolid	47000230110100002 004G
4710004	4392	470002300765C	Calle	Pelicano	11	Valladolid	47000230110100002 005M
4710004	4392	470002300765C	Calle	Pelicano	11	Valladolid	47000230110100002 005N
4710004	4392	470002300765C	Calle	Pelicano	11	Valladolid	47000230110100002 005O
4710004	4392	470002300765C	Calle	Pelicano	11	Valladolid	47000230110100002 005P
4710004	4392	470002300765C	Calle	Pelicano	11	Valladolid	47000230110100002 005Q
4710004	6881	470002301101C	Calle	Zorzal	2	Valladolid	47000230110100002
4710004	6881	470002301101C	Calle	Zorzal	2	Valladolid	47000230110100002 001A
4710004	5752	470002301101C	Calle	Zorzal	4	Valladolid	47000230110100002 005G
4710004	5752	470002301101C	Calle	Zorzal	4	Valladolid	47000230110100002 005H
4710004	5752	470002301101C	Calle	Zorzal	4	Valladolid	47000230110100002 005I
4710004	5752	470002301101C	Calle	Zorzal	4	Valladolid	47000230110100002 005J
4710004	5752	470002301101C	Calle	Zorzal	4	Valladolid	47000230110100002 005K

Ilustración 7: Consulta a nivel de finca para identificar la central y cajas terminales en área atendida para el mismo GESCAL (muestra de un total de 187 registros)

Una vez identificadas las cajas terminales que atienden la ubicación solicitada, es preciso revisar la disponibilidad de pares vacantes para alcanzar al usuario. Para poder determinar la existencia de pares vacantes, los operadores cuentan con la base de datos de pares de la OBA que se puede acceder a ella bien sea mediante WS o con la descarga del fichero PARCOUBI. **[CONFIDENCIAL TERCEROS]**

[FIN CONFIDENCIAL]

Sin embargo, es justo aquí donde se aprecian diferencias significativas entre la información utilizada para la provisión de los servicios y la remitida a los operadores.

[CONFIDENCIAL TERCEROS]

[FIN CONFIDENCIAL]

Mientras que la BBDD utilizada en la provisión minorista incluye la totalidad de pares de la planta, en la BBDD mayorista solo aparece un subconjunto de ella. Es decir, la información utilizada por el personal técnico de Telefónica y la puesta a disposición de los operadores difiere. La información mayorista proporcionada únicamente incluye los pares que han sido utilizados en alguna ocasión o que están activos. Sin embargo, los operadores desconocen si un par está en mal estado¹⁵ o la disponibilidad de pares no constituidos¹⁶ o si hay pares reservados para gestión o control de la red o la existencia de posiciones disponibles en pares multiplados¹⁷ que no están en servicio, etc. y que es útil desde un punto de vista de provisión.

Se puede concluir que para las diferentes casuísticas mencionadas la información que se traslada a los operadores no es exactamente la misma que la utilizada por el personal a cargo de la provisión mayorista/minorista. A este respecto cabe apuntar que Telefónica debe facilitar el acceso a los sistemas de información, el cual debe ser de calidad y garantizar la no discriminación.

Para ello, una opción considerada en el informe de la DTSA es definir nuevos campos en el fichero PARCOUBI para evitar desarrollos mediante web services. Sin embargo, tanto Vodafone como Telefónica apuntaron que esta propuesta derivaría en inconsistencias entre este fichero y las consultas unitarias que realizan los operadores y en la que Telefónica debería proceder con grandes desarrollos. Telefónica propone como alternativa un nuevo desarrollo que permita obtener la misma información sin tener incongruencias entre el fichero y

¹⁵ Se trata de pares que el instalador detecta que no se pueden utilizar y en los que abre una incidencia para que sean tratados por mantenimiento de planta externa.

¹⁶ los operadores desconocen los pares no constituidos que podrían ser utilizados para provisionar el servicio y que no se incluyen en la base de datos de pares. Si bien es cierto que no se dispone de sus características técnicas, éstos están disponibles para que, en caso necesario, se puedan utilizar, y los operadores deberían conocer su disponibilidad para poder solicitar su caracterización.

¹⁷ Un par multiplado es aquel que permite alcanzar distintas ubicaciones y que puede ser reasignado tras proceder de una baja en cualquiera de sus extremos; sin embargo, los operadores únicamente verán como disponible la posición que se utilizó en último lugar. No obstante, el resto de posiciones no aparecerán en la base de datos, aunque, en caso necesario, sí podrían ser reutilizadas.

las consultas unitarias o definir nuevos valores en el fichero PARCOUBI, pero que requieren de adaptaciones de los operadores.

Al respecto, esta Sala considera adecuado no modificar la operativa actual de los operadores no interesados en la información adicional, pero sí que aquellos operadores que lo consideren oportuno puedan acceder a una fuente de información adicional con la que complementar o verificar sus provisiones.

Por ello se establece que Telefónica proporcionará información adicional a la actualmente disponible, información que debe incluir los mismos detalles de que dispone Telefónica para sí misma desde un punto de vista de instalación, reflejando por tanto todas las posiciones susceptibles de ser utilizadas y las que no, y no solamente las que están o han estado alguna vez en servicio. Para minimizar el impacto de esta medida se establece que Telefónica podrá facilitar dicha información, que se actualizará al menos semanalmente, mediante un nuevo fichero descargable o facilitando el acceso online a un sistema de información, y deberá ajustarse a lo siguiente:

- Telefónica deberá ampliar y actualizar la información suministrada a los operadores con respecto a la totalidad de posiciones susceptibles de ser utilizadas y las que no, tanto de pares multiplados en los que actualmente no haya un servicio activo, como de pares no caracterizados, pares en mal estado que no pueden ser utilizados, pares reservados, etc. de manera que sea un reflejo exacto de la información utilizada por el personal técnico de Telefónica. Esta Información se actualizará semanalmente.
- La información deberá distinguir al menos los siguientes estados del par: dedicado, ocupado, vacante, averiado, reservado, multiplado, ocupado fuera del área de influencia, etc.

Para la implementación de lo anterior el informe de la DTSA estima suficiente un plazo de tres meses.

Conforme a lo anterior debe modificarse el apartado de servicios de información de la OBA en el sentido indicado.

II.5.2.1.2 FASE DE INSTALACIÓN

Tras la identificación de una caja terminal y par, el personal técnico se desplaza hasta la ubicación para proceder a la conexión del servicio. Como consecuencia de desactualizaciones, errores o cambios no identificados, es posible que una solicitud finalmente no se provisione. Es decir, si bien la base de datos presenta una imagen estática de la red, hay aspectos que pueden estar desactualizados como consecuencia del paso del tiempo y que son imposibles de prever

(canalizaciones obstruidas, postes, canalizaciones selladas, pares en mal estado, etc). Por ello, tan solo cuando se haya trasladado el personal técnico hasta la ubicación de la caja terminal se podrá determinar la existencia de pares que están en mal estado impidiendo por tanto la provisión en el punto informado.

A este respecto es preciso diferenciar aquellas situaciones subsanables por parte de Telefónica de las que no lo son y, por ello, en la resolución del conflicto se indicó que en los casos en que fuera subsanable, Telefónica informaría de forma conveniente al operador del momento en el que se iban a solucionar.

Ahora bien, tanto Vodafone como Orange solicitan que se establezca un plazo máximo para que Telefónica confirme la disponibilidad de bucles, la ampliación de las correspondientes cajas terminales de pares o la ampliación de recursos de cobre de la central atendida. En concreto, Vodafone solicita un periodo igual a 10 días y Orange un plazo máximo de 8 días y un tiempo medio de 4 días.

Efectivamente, la no concreción de un plazo máximo puede derivar en una parada de reloj sin visos de solución y, por ello, se acepta la propuesta de establecer un plazo máximo. A tal fin se considera que 15 días es el plazo adecuado para resolver dicha situación, en línea con la resolución CFT/DTSA/031/16¹⁸ para proceder con la ampliación de recursos de fibra (CTO) en aquellas áreas afectadas por el cierre de centrales.

Sin embargo, según Telefónica bastaría limitar las altas minoristas sobre cobre en las localizaciones sin red o sin pares porque no tiene sentido imponer una regulación más exigente para los servicios mayoristas sobre cobre respecto a los de fibra. Telefónica se opone a la fijación de un plazo aludiendo a que las incidencias en cobre son de distinta índole a las de fibra y que se trata de una red con esperanza de vida muy reducida.

No obstante, los datos ya comentados de anulaciones (reflejados en el anexo II) muestran que es necesaria esta medida. Si bien las redes de fibra cobran cada vez más importancia, Telefónica tiene obligación de dar acceso a la red de cobre en aquellas ubicaciones en las que no haya completado el cierre de los servicios de cobre de la central, como manifiestan Orange y ASTEL, y fijar el plazo límite mencionado es una medida proporcionada.

Aun así, habrá situaciones en las que sea imposible solucionar esa falta de red. Por ello, es crítico que, ante la detección de discrepancias entre la información suministrada y el estado de la red, Telefónica actúe de forma diligente y se

¹⁸ Resolución, de 15 de junio de 2017, sobre el conflicto interpuesto por ORANGE ESPAGNE S.A. contra TELEFÓNICA DE ESPAÑA S.A.U. en relación con la anulación de solicitudes de alta del servicio NEBA fibra por falta de red.

encargue de actualizar la información de las BBDD con carácter inmediato¹⁹, a fin de eliminar aquellas posiciones que no se podrán utilizar a futuro para provisionar servicios minoristas en línea con las mayoristas garantizando así la no discriminación.

Telefónica alega que ello requeriría desarrollos de gran complejidad porque la información de área atendida se nutre de distintos sistemas y bases de datos **[CONFIDENCIAL]**. Alude a que no todas las anulaciones por falta de red son permanentes (canalizaciones obstruidas, permisos necesarios, etc.) y que en los casos en los que sí se justifica, se requerirían una serie de desarrollos de gran complejidad en los que los costes de implementación superan los beneficios. Por último, manifiesta que el cierre parcial o total de centrales conllevarán a que estas casuísticas sean cada vez más residuales porque en este caso sí que se eliminan de los ficheros las fincas afectadas.

Al respecto debe indicarse que se trata de una medida que Telefónica ha podido planificar suficientemente ya que se incluyó en la resolución del conflicto de continua referencia. Por lo demás, se trata de un desarrollo en el que se eliminan fincas y domicilios del fichero de área de cobertura, equivalente al aplicado en los cierres parciales o totales de central en los que Telefónica ya acumula experiencia. Se recuerda que Telefónica debe mantener y proporcionar una base de datos con información de calidad para la provisión de los servicios mayoristas, por tanto, Telefónica actualizará la información para que la base de datos sea un reflejo de la red y se reduzcan así las incidencias.

Además, dado que existen múltiples cajas terminales desde las que se puede atender una determinada ubicación, dada su proximidad al domicilio, se considera necesario ampliar al resto de operadores, la obligación ya establecida para las solicitudes de Orange de revisar todas las cajas terminales que atienden a la finca.

Por tanto, para reducir las anulaciones relativas a la falta de red o pares, Telefónica deberá, al menos, revisar las cajas terminales que atienden a la finca. Para ello debe modificarse la OBA para precisar lo siguiente:

- Telefónica se abstendrá de denegar o anular solicitudes cuando las cajas terminales que atienden al domicilio de la solicitud en los ficheros de área atendida contengan pares libres, de acuerdo a la información de la nueva base de datos de pares (considerando también los pares no constituidos, multiplados, susceptibles de ser reparados, etc. además de los actualmente en servicio o que fueron utilizados en el pasado). Para ello,

¹⁹ Dado que la información de las bases de datos no se actualiza en tiempo real, Telefónica deberá comunicar al operador por vías alternativas del problema hallado y su desaparición de la BBDD.

el personal de instalación deberá verificar *in situ* la disponibilidad de pares de todas las cajas susceptibles de dar el servicio a la finca en cuestión según la información almacenada en la base de datos mayorista garantizando en todo momento la no discriminación. Si se diese una discrepancia entre la base de datos de pares y la situación real detectada por el personal técnico de Telefónica, ésta deberá aclarar dicha discrepancia de forma previa a la anulación de la solicitud, comunicando al operador la información explicativa que corresponda en el campo de observaciones de la anulación y procediendo a actualizar la base de datos, en su caso.

- Para aquellas solicitudes en las que se determine que no se puede provisionar el servicio como consecuencia de situaciones detectadas en el terreno (falta de postes, arquetas en mal estado, pares susceptibles de ser reparados, etc.), pero que Telefónica pueda subsanar, la solicitud no se anulará, sino que se pondrá en parada de reloj. Telefónica deberá informar al operador y solucionar el problema con un plazo máximo de 15 días. Este plazo garantiza que la solicitud no quede estancada en el tiempo como consecuencia de una parada de reloj, en línea con lo manifestado por los operadores y sin visos de solución.
- En la anulación de la solicitud, Telefónica deberá facilitar como mínimo los códigos de la caja o cajas terminales supuestamente saturadas que han sido examinadas por sus técnicos y los pares que no han podido ser utilizados (ya sea en remoto o sobre el terreno) para concluir que la provisión del alta es inviable.
- Telefónica con frecuencia semanal deberá subsanar las bases de datos de pares para que reflejen el estado de la red tanto desde un punto de vista minorista como mayorista.
- Telefónica deberá subsanar con carácter mensual las bases de datos de área atendida para que aquellas fincas en las que se constata que no hay disponibilidad de cobre desaparezcan de los ficheros. Dicha indisponibilidad de cobre afectará por igual a los servicios mayoristas y minoristas desde el momento en el que se anula la solicitud. Además, deberá incluir la información de las fincas alcanzables desde las cajas terminales en las que no hay información.

II.5.2.2 CODIFICACIÓN DE LAS ANULACIONES

La codificación de las anulaciones por falta de pares fue analizada en la resolución del conflicto²⁰ y previamente en el cierre de la información previa de abril de 2013²¹. Parece clara la necesidad de diferenciar, al menos, las dos principales tipologías (“sin red” y “sin pares”) en las distintas fases con códigos distintos y no, tan solo, completando el campo de observaciones. Se trata de casuísticas diferenciadas que no deberían estar agrupadas bajo el mismo literal, y la distinción es de fácil implementación para Telefónica, teniendo en cuenta que Telefónica ya diferencia internamente los distintos tipos de anulaciones.

Además, resulta claro que esta información es necesaria para que tanto los operadores como la CNMC estén en disposición de monitorizar la evolución de las denegaciones de solicitudes por falta de pares libres. Telefónica se muestra de acuerdo en implementar dicha distinción en los plazos estipulados. Sin embargo, Vodafone muestra su oposición a realizar nuevos desarrollos en este momento y considera que es suficiente con incluir la información en el campo de anotaciones. No obstante, dada la relevancia de este tipo de anulaciones, la necesidad de su monitorización y el poco desarrollo necesario para los operadores, pues se trata de replicar y dividir la incidencia actual en nuevas, se considera adecuado proseguir con su desarrollo.

Por consiguiente, Telefónica debe introducir códigos distintos para los distintos tipos de anulaciones, como se indica en el cuadro siguiente:

Código de incidencia	Descripción
I0aa	Anulación por falta de red en fase de asignación
I0ab	Anulación por falta de pares en fase de asignación
I0ac	Anulación por falta de red en fase de instalación
I0ad	Anulación por falta de pares en fase de instalación

²⁰ Resolución de 23 de mayo de 2018 sobre el conflicto interpuesto por Orange Contra telefónica en relación a la provisión de altas de Servicios mayoristas sobre par vacante (CFT/DTSA/015/16/PAR VACANTE)

²¹ Resolución de 18 de abril de 2013 por la que se pone fin al periodo de información previa iniciado al objeto de examinar las anulaciones de solicitudes de altas mayoristas sobre par vacante por falta de recursos de red (DT 2012/2202)

Para su introducción se estima suficiente un plazo de 6 meses. Con 3 meses de antelación Telefónica facilitará a los operadores la documentación necesaria, ofreciéndoles un plazo de, al menos, dos semanas para que éstos puedan enviarle las observaciones y sugerencias que estimen convenientes. Telefónica dispondrá de un plazo de igual duración en el que deberá responder a dichas observaciones y sugerencias, así como generar la documentación definitiva²².

II.5.2.3 INCIDENCIAS DE CLIENTE Y REPROGRAMACIONES

Ante una solicitud de provisión pueden ser necesarias actuaciones en el domicilio del abonado y, para ello, Telefónica debe tratar de concertar una cita con la persona indicada en la solicitud de provisión, en un plazo de tres días desde la aceptación de alta y teniendo en cuenta las necesidades de coordinación entre los trabajos y procesos implicados.

No obstante, es posible que durante el proceso de provisión surjan incidencias relacionadas con el cliente o por causas relativas a permisos/infraestructura cuya responsabilidad recae en el lado del operador/cliente o incluso porque finalmente el cliente desista. La siguiente tabla muestra las casuísticas definidas para informar a los operadores de este tipo de circunstancias:

Código	Descripción
I025	Pendiente de permisos responsabilidad usuario/operador
I028	Cliente ausente
I052	Cliente ilocalizable
I053	Pendiente decisión cliente
I055	Pendiente de cliente
I056	Cliente desiste/No desea desagregación
I057	Comunicación de nueva ventana de desagregación

Ilustración 8: Incidencias de cliente

Ante una incidencia de cliente, la OBA establece actualmente que Telefónica debe advertir al operador en las 4 horas siguientes a su detección mediante la introducción de una incidencia que conlleva una parada de reloj. A partir de este momento, es el cliente o el operador en su nombre quien debe concertar una nueva cita con Telefónica.

²² La CNMC ha indicado que “salvo que en la propia resolución objeto de ejecución se indique otra cosa, Telefónica debe conceder a los operadores un plazo de al menos dos semanas tras la fecha de distribución de la documentación provisional de desarrollo para que éstos puedan enviarle las observaciones y sugerencias que estimen convenientes. Telefónica dispondrá de un plazo de igual duración en el que deberá responder a dichas observaciones y sugerencias, así como generar la documentación definitiva” (Resolución, de 11 de mayo de 2017, sobre la solicitud de ASTEL de creación de un procedimiento de participación en la implementación de modificaciones en la plataforma mayorista NEON).

Existe, asimismo, la posibilidad de que el operador consigne un teléfono de contacto, para que, previo a la apertura de la incidencia, Telefónica aclare dicha situación con el operador. Sin embargo, de los datos analizados en el Anexo III se puede concluir que la operativa seguida en la provisión mayorista no obtiene los mismos resultados que en la provisión minorista y, por ello, se consideró necesario redefinir las obligaciones que recaen en Telefónica con el fin de reducir y resolver este tipo de incidencias que conllevan la anulación de un 10% de las solicitudes aceptadas en provisión de media en los distintos periodos analizados.

Por ello, en el informe de la DTSA se identificaron distintas posibilidades de modificación:

1. **Anotación de los intentos de comunicación.** Telefónica podría mantener la operativa actual, pero debería anotar las fechas y horas de todos los intentos exitosos e infructuosos de comunicación en el campo de observaciones y toda la información relevante (fechas propuestas y no aceptadas por el cliente, fecha acordada, motivo de cambio, etc.). Como ventaja, apuntar que no implica ningún cambio en la operativa habitual. Por el contrario, no presenta ningún aspecto novedoso que permita, desde un punto de vista operativo, mejorar la comunicación y la gestión de las citas con el cliente, por lo que no ofrecería una mejora significativa.
2. **Aplicación de los procedimientos minoristas de Telefónica.** Una segunda opción consiste en la gestión por parte de Telefónica de gran parte de las incidencias de cliente. El operador pasa a tener un rol pasivo y, por ello, se puede exigir a Telefónica que obtenga los mismos resultados que en la provisión minorista²³. Esta opción sin embargo conlleva un menor control de las paradas de reloj por parte del operador, que no puede desbloquearlas ni actuar sobre ellas. Es decir, queda en manos de Telefónica la gestión de las llamadas con el cliente y su información y requiere desarrollos por ambas partes (operadores y Telefónica).
3. **Control de las citas por el cliente y el operador alternativo,** Consistiría en traspasar la gestión de la cita al operador y que Telefónica se ajuste a la fecha de preferencia del cliente. Es decir, ante un contacto infructuoso por parte de Telefónica y una vez abierta la incidencia, el operador será el encargado de contactar al cliente y establecer la nueva ventana de actuación. Presenta como ventaja una mayor agilidad por parte del operador, pero dificulta enormemente la gestión del personal de Telefónica que deberá ajustarse a las solicitudes de todos los operadores.
4. **Gestión a tres de las comunicaciones.** El informe de la DTSA concluye proponiendo una gestión a tres partes para que, con un único contacto se

²³ Con respecto a porcentaje de provisiones con incidencia de cliente que se finalizan.

pueda agilizar la operativa de provisión. Esta alternativa posibilita, además, que todas las partes sean conscientes de los compromisos adquiridos. Tras una incidencia de cliente, el operador debe proceder con una llamada para localizarle o para intentar resolver el problema originado. Si en esta llamada el cliente decide seguir con la provisión, el operador podrá establecer en ese momento una llamada a tres con Telefónica para fijar de manera conjunta una nueva cita.

Esta solución agiliza la resolución de incidencias relacionadas con el cliente y evita las discrepancias entre ellos (falsos contactos, no localización del cliente, dobles gestiones, etc.). Como desventaja, conlleva una mayor dedicación de recursos humanos por parte de Telefónica y los operadores para la gestión de las nuevas citas. Asimismo, deberá existir una mayor coordinación entre el centro de atención de llamadas/punto de contacto de Telefónica y el personal que debe desplazarse a los domicilios para provisionar los servicios. En esta casuística no se requiere de la modificación de web services y el operador únicamente deberá incluir en el campo de observaciones la fecha acordada entre todas las partes.

II.5.2.3.1 GESTIÓN A TRES DE LAS COMUNICACIONES LIGADAS A INCIDENCIAS DE CLIENTES

A la vista de esa propuesta, los interesados han formulado las siguientes alegaciones.

Telefónica se muestra reacia a implementar las llamadas a tres porque conlleva dedicar muchos recursos y alega una posible incertidumbre por desconocer quien se va a acoger a ella y durante cuánto tiempo. Alega asimismo la no trazabilidad por sistemas de los acuerdos alcanzados con respecto a la nueva cita. Como alternativa, Telefónica propone aceptar siempre la cita que le comunique el operador y priorizarla siempre y cuando sea con una antelación de 72 horas en línea con su actuación en minorista. Telefónica valora que la implementación de esta solución requeriría de 6 meses para su desarrollo en web services.

Al respecto la propuesta de Telefónica no solventaría los problemas detectados en la gestión del cliente y además llevaría a dilatar en al menos 72 horas la provisión del servicio. Asimismo, la opción propuesta por este operador requiere de desarrollos en sistemas que exigirían inversiones y plazos adicionales. La llamada a tres persigue agilizar la gestión de las citas mediante una única llamada que nace como consecuencia de las dificultades manifestadas por Telefónica para contactar al cliente, evitando en la medida de lo posible retrasar la provisión del servicio.

Por su lado ASTEL y Orange se muestran a favor de la alternativa de llamada a tres. ASTEL sin embargo recalca que debe ser opcional por las implicaciones que de ella derivan. No obstante, Vodafone expone que la opción tres conlleva la dedicación de recursos ad-hoc con sus costes asociados, y prefiere la opción 3 siempre y cuando no conlleve desarrollos de web services. Apunta que la fijación de la cita por parte del operador podría establecerse con un margen suficiente para que el personal técnico pudiera adaptarse.

A la luz de las ventajas e inconvenientes de las diferentes opciones, se opta por la gestión **a tres de las comunicaciones**. La evolución tan negativa en los últimos años de las incidencias de cliente requiere la implantación de una solución que permita verificar a todas las partes que la información proporcionada es correcta y facilitar su resolución lo antes posible. La opción de llamadas a tres permite gestionar y resolver la incidencia de acuerdo con la preferencia del cliente y la planificación del personal de Telefónica. No obstante, para evitar el impacto en aquellos operadores que no quieran acogerse a este mecanismo, se configurará de forma opcional. En consecuencia, debe modificarse la OBA para incorporar lo siguiente:

- Tras la aceptación de la solicitud Telefónica deberá contactar con el cliente para la fijación de cita y deberá incluir la fecha acordada para su instalación en el plazo establecido para tal fin. En caso de no poder contactar con el cliente, Telefónica anotará las fechas y horas de todos los intentos infructuosos de comunicación con el cliente en el campo de observaciones. De forma equivalente a minorista Telefónica introducirá una incidencia de cliente ilocalizable I052²⁴, para que el operador pueda iniciar su gestión de forma idéntica a Telefónica. Tan pronto el operador contacte con el cliente, y siempre que el operador haya mostrado su intención de proceder con llamadas a tres, se iniciará una llamada por parte del operador para fijar la cita con Telefónica y el cliente en horario laboral²⁵. Esta información quedará almacenada en el campo de observaciones en la resolución de la incidencia I052 para facilitar su trazabilidad futura.
- Los operadores alternativos interesados en la gestión a tres de las incidencias habilitarán e informarán de un teléfono de contacto para poder gestionar y resolver las incidencias de cliente en el momento en el que se producen en horario laboral. En las llamadas participarán el cliente, el operador y Telefónica, es decir se trata de incidencias en las que el cliente está presente (I025, I053, I055, I056, I057, etc). Telefónica deberá proceder con una llamada a tres en el momento en el que se produzca la

²⁴ Telefónica incluirá esta incidencia de forma idéntica a su gestión interna, es decir, en los mismos plazos que manda la orden al control interno en minorista.

²⁵ Las “horas hábiles” en la OBA son las comprendidas entre las 8:00h y las 20:00h de los días laborables.

incidencia, que irá siempre acompañada de un registro en NEON. La resolución de la incidencia conllevará el relleno en el campo de observaciones de los datos acordados en la llamada a tres y la fecha de la nueva cita en caso de proseguir con la provisión por parte del operador.

- Ante una incidencia por ausencia de cliente (I028) y en caso de operador acogido al procedimiento de llamada a tres, Telefónica deberá contactar con el operador en el momento que detecte la ausencia, para que éste pueda confirmar de forma simultánea que el cliente no se encuentra en su domicilio. Si se confirma este hecho y tras quedar registrada la incidencia, se gestionará de forma idéntica a cliente ilocalizable. Telefónica en el registro de la incidencia anotará la fecha y hora de la ausencia del cliente.

Así pues, Telefónica deberá aplicar este mecanismo de gestión a tres de las incidencias de cliente solo a las solicitudes de los operadores que lo deseen. Para los operadores no adheridos a esta opción Telefónica seguirá con el procedimiento vigente en la OBA incluyendo un mayor detalle en las incidencias de cliente (punto 1). Para todo ello los operadores interesados en este mecanismo deberán comunicarlo en firme a Telefónica para su puesta en práctica conjunta. Dicha comunicación deberá efectuarse con al menos 3 meses de antelación a la fecha de efectividad deseada y aplicará a la totalidad de incidencias de cliente de ese operador.

II.5.2.3.2 MODIFICACIÓN DEL TRATAMIENTO DE LAS REPROGRAMACIONES

Otro aspecto a revisar son las reprogramaciones de cliente en el proceso de provisión que originan una parada de reloj. A este respecto Telefónica manifiesta que sólo hay parada de reloj si el cambio de fecha de interés se produce para fijar una fecha posterior a la asignada. En este caso se envía un mensaje al operador a través de NEON en el que se informa de los datos, fecha y teléfono de la persona contactada, así como el motivo de la demora.

En cambio, Orange denuncia que Telefónica lleva a cabo modificaciones de ventana de instalación atribuyéndolas en los sistemas a peticiones realizadas por los clientes cuando, conforme a sus datos, éstos niegan el contacto o, admitiéndolo, señalan que dicha modificación de fecha fue imposición de los técnicos. Por ello, Orange considera necesario introducir en la OBA la prohibición expresa de modificar las ventanas de la manera en que lo hace Telefónica, debiendo ceñirse a la operativa regulada.

La provisión de una solicitud debe efectuarse en un plazo de 6 días laborables. Sin embargo, puede ser que la imposibilidad de cumplir con el plazo regulado no sea atribuible a Telefónica sino debida a peticiones de cliente que solicitan

retrasar la ventana de instalación más allá del plazo regulado. Ante esta solicitud, Telefónica comunica al operador que hay un cambio de ventana mediante un mensaje a través de NEON e introduce una parada de reloj. Sin embargo, este mensaje no genera una incidencia a resolver por el operador, sino que sólo informa de la parada de reloj.

Detalle del Pedido	Estados	Comunicaciones	Incidencias
1		PPD101 - Alta sobre vacante de desagregado	23/11/2018 OK
2		PPD111 - Aceptacion de alta desagregado	23/11/2018 OK
3		PPD161 - Cambio de fecha interesada alta desagregado	28/11/2018 OK
4		PPD600 - Fin de trabajos pendiente aceptacion operador desagregado	02/12/2018 OK
5		PPD601 - Finalizacion correcta de prueba e desagregado	02/12/2018 OK

Detalle del Pedido	Estados	Comunicaciones	Incidencias
--------------------	---------	----------------	-------------

Respuesta : La consulta no devuelve resultados

Ilustración 9: Solicitud con reprogramación de ventana (PPD161)

De los datos solicitados a Telefónica se observa que hay un elevado número de reprogramaciones. En concreto, y para los meses de noviembre y diciembre de 2018, hubo al menos una reprogramación de ventana en 14.335 solicitudes²⁶ tal y como se observa en la siguiente ilustración, valor que representa un 22% del total de solicitudes de provisión de este periodo. **[CONFIDENCIAL SALVO TELEFONICA]**

[FIN CONFIDENCIAL]

Como se ha indicado previamente, estas reprogramaciones acarrearán una parada de reloj que se traslada al operador mediante el mensaje “cambio de fecha interesada alta desagregado²⁷” pero que un operador no puede gestionar y debe esperar a que Telefónica proceda con su desbloqueo. Si esta operación se dilata en el tiempo, probablemente el cliente desista de su solicitud.

²⁶ Para un total de 64.879 solicitudes

²⁷ PPD161, PCS161, etc.

Del total de solicitudes con reprogramaciones incluidas en la **¡Error! No se encuentra el origen de la referencia.** hay un total de 2.830 que se anulan o cancelan. Este valor representa un 20% de las solicitudes con reprogramación, o casi un 5% del total de solicitudes.

[CONFIDENCIAL SALVO TELEFONICA]

[FIN CONFIDENCIAL]

Asimismo, del total de reprogramaciones presentadas por Telefónica se han analizado las primeras 100 solicitudes que incluyen el motivo “sin causa” que responde a una solicitud de cambio de fecha del cliente y que conlleva una parada de reloj. De la muestra analizada se obtiene que, para el 49% de estas solicitudes, la fecha en la que se realizan los trabajos no coincide con la fecha presumiblemente programada y acordada con el cliente (Anexo IV) siendo este aspecto un poco contradictorio. A este respecto debe indicarse que una reprogramación solo podrá introducir una parada de reloj cuando realmente sea el cliente quien lo solicite y acuerde una fecha a la que Telefónica se ajustará.

Modificación de la propuesta de reprogramaciones

Varios interesados alegan que las reprogramaciones deben gestionarse como incidencias de cliente. Orange solicita que la reprogramación se gestione como una incidencia resoluble por el operador y sujeta a la llamada a tres. Apunta que en caso de constatarse que el cliente no ha solicitado el cambio de fecha la provisión siga su curso y en caso contrario que se fije una nueva fecha que se incluirá en el mensaje de resolución de incidencia.

Vodafone por su lado, si bien se opone a la llamada a tres sí que solicita que en caso de no ser cierta la reprogramación, sea el operador quien fije la cita y que Telefónica se ajuste a ella. Por su lado, ASTEL expresa que en las reprogramaciones debe seguirse el mismo procedimiento que en cliente ilocalizable o cliente desiste. Telefónica alega que para que esta solución sea efectiva, es necesario que la atención telefónica de los centros de llamada sea ágil. Añade que, de la misma manera que pasa en su operación minorista, si la llamada a tres no es atendida en un tiempo razonable se seguirá el mismo procedimiento que hasta la fecha. Si la gestión es exitosa, se entregará un código unívoco de garantía y se fijará la nueva cita con una fecha mínima de 72 horas posteriores al contacto.

Analizadas las alegaciones se puede concluir que es necesario intentar dar una mayor visibilidad a los operadores con respecto a las reprogramaciones. Una primera conclusión sería que efectivamente las reprogramaciones que sean consecuencia de una solicitud del usuario deben poder ser tratadas como incidencias de cliente y deben poder asimismo ser resueltas por el operador. Ahora bien, la implementación de esta solución debe ser optativa para que solo los operadores que quieran acogerse a ella lo hagan, pero garantizando una gestión ágil con Telefónica.

Al respecto, se considera necesario evitar nuevos desarrollos mediante Web Services, es decir se debe poder trabajar con los actuales. No obstante, esto no es un obstáculo dado que se puede utilizar la incidencia “pendiente decisión de cliente” o una equivalente, que se ajusta perfectamente a la problemática descrita. También se considera necesario que únicamente se gestionen como incidencias resolubles por parte del operador aquellas en las que el operador se acoja a la llamada a tres y que en caso contrario se siga con la operativa actual (incidencia meramente informativa) en la que Telefónica es quien debe especificar la nueva fecha, ya que de lo contrario se debería proceder con nuevos desarrollos.

Solo con la llamada a tres se garantiza que la nueva cita es acordada de acuerdo tanto con la planificación de Telefónica como con las necesidades del cliente, y siendo el operador conocedor de ello. Sin embargo, puede darse el caso de que no pueda establecerse la llamada a tres. Para estas situaciones será el operador el encargado de resolver la incidencia, pero no podrá fijar la cita de forma unilateral. Para ello el operador deberá contactar con el cliente e iniciar una llamada a tres con Telefónica. De esta manera se garantiza que, para todos los supuestos, la gestión de la nueva cita se realiza de forma correcta entre el cliente, Telefónica y el operador. Al respecto hay que señalar que Telefónica muestra su conformidad con respecto a las llamadas a tres, pero solicita una pronta respuesta del operador.

Por todo lo anterior y para reducir las anulaciones de cliente y para garantizar que no se hace un abuso de las paradas de reloj, se considera necesario realizar un conjunto de modificaciones al procedimiento seguido por Telefónica en la provisión con el fin de minimizar este tipo de casuísticas y permitir la trazabilidad de las actuaciones:

- Para aquellos operadores que se acojan a la opción de llamada a tres, ante un cambio de ventana solicitado por el cliente, Telefónica procederá con una llamada al operador en la que estará también el cliente, el cual deberá indicar que la fecha acordada es la que él ha especificado y, en caso contrario, no se introducirá una parada de reloj y se proseguirá con la provisión. Para estos casos, la reprogramación de cita conllevará la introducción de una incidencia de cliente resoluble por parte del operador,

para posibilitar su gestión de tipo “pendiente de cliente” o la que se acuerde con el operador.

- En las situaciones en las que Telefónica no consiga establecer la llamada, el operador podrá resolver la incidencia. Para ello deberá contactar con el cliente y proceder con una llamada a tres con Telefónica para fijar la nueva cita.
- Tras la resolución de la incidencia, el operador incluirá la fecha en el campo de observaciones de la resolución de la incidencia y Telefónica deberá acudir en ese momento.
- Para todos los supuestos, en los mensajes de cambio de fecha interesada (reprogramación), Telefónica anotará en el campo de observaciones las fechas propuestas por el personal técnico que han sido declinadas por el cliente. Telefónica incluirá asimismo la fecha y hora finalmente acordada con el cliente. Es decir, las reprogramaciones con parada de reloj solo pueden ir asociadas a una solicitud por parte del cliente de una fecha fuera de plazo o modificación de fecha previamente acordada.

II.5.2.4 INCIDENCIAS POR INCORRECTA IDENTIFICACIÓN DEL DOMICILIO/CENTRAL

Orange manifiesta que ha detectado un incremento de incidencias por errores en las identificaciones de la central que atiende a un domicilio (incidencia I065) y en las identificaciones de los domicilios (incidencia I066). Al respecto tanto Orange como Vodafone solicitan que este tipo de incidencias pasen a ser resolubles por el operador y no sólo informativas.

Tras el análisis realizado (reflejado en el Anexo V) se constata que las incidencias I065, en las que se identifica erróneamente la central que atiende a un domicilio, son prácticamente residuales (alrededor del 1%). Por ello y ante la disponibilidad de WS o consultas a las bases de datos que permiten a un operador obtener esta información no se considera necesario modificar la operativa en este momento.

En cualquier caso, se recuerda que, ante errores en la base de datos, Telefónica tiene la obligación de actualizar de manera inmediata esta información y se considera adecuado que Telefónica informe a los operadores de cuál es la central que atiende a esa ubicación, en cuanto se haya detectado un error en las bases de datos, señalándolo en el campo de observaciones del mensaje de anulación.

Con respecto a la incidencia por error de domicilio (I066) se constata que son extremadamente elevadas y representan un 6% (Anexo V) de las solicitudes de

provisión. Sin embargo, para estas solicitudes se opta también que acaben en anulación, aspecto al que Vodafone se opone.

Al respecto, Vodafone hace hincapié en que sea el operador quien verifique si la dirección es incorrecta, y en ese caso anule la solicitud y que, si la dirección es correcta, ésta siga su curso. Sin embargo, esta opción requeriría la modificación de los Web Services para que la incidencia pudiera ser solucionada por el operador.

En las incidencias de tipo I066, el técnico de Telefónica se desplaza a la ubicación, pero una vez allí, detecta que la información proporcionada no se corresponde con la ubicación solicitada, impidiendo saber dónde debe provisionarse el servicio. En este caso, es el operador quien ha proporcionado información incorrecta, bien porque no existe la ubicación, o porque se trata de otra ubicación, de manera que en este caso se considera adecuada su anulación.

A pesar de ello, si se constata que la dirección es correcta, Telefónica se atenderá a lo dispuesto en la OBA con respecto al incumplimiento de los plazos establecidos para la provisión de los servicios, considerando que el origen de tiempos es el relativo a la fecha de solicitud de la primera solicitud de provisión para esa ubicación que se anuló por motivo I066.

II.6 SENTENCIA SOBRE LA PRUEBA DE SINCRONISMO

El procedimiento de provisión de par vacante incluye una prueba de entrega del servicio denominada prueba de sincronismo.

No obstante, la obligación de Telefónica de realizar la prueba de sincronismo se ha visto limitada en los edificios con infraestructuras comunes de telecomunicaciones (ICT) como consecuencia de una sentencia de la Audiencia Nacional²⁸ confirmada por el Tribunal Supremo²⁹.

En consecuencia, para incorporarse a la oferta de referencia los contenidos del mencionado pronunciamiento judicial, debe modificarse la redacción de la descripción de la prueba de sincronismo (respecto a la establecida en la Resolución de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones de fecha 5 de diciembre de 2012³⁰), de acuerdo con lo estipulado en dicha sentencia³¹.

²⁸ Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 8ª, de la Audiencia Nacional de fecha 17 de junio de 2015 (recurso contencioso-administrativo 314/2013).

²⁹ Sentencia nº 336/2018 de TS, Sala 3ª, de lo Contencioso-Administrativo, 5 de Marzo de 2018.

³⁰ Expediente DT 2012/824 sobre la revisión de los plazo e indicadores de calidad de la Oferta de Bucle de Abonados (OBA)

³¹ Sexto párrafo del FUNDAMENTO DE DERECHO TERCERO *“Por lo demás, el pronunciamiento de la sentencia no excluye que la Administración de nueva redacción al apartado de la resolución que se deja sin efecto; aunque, claro es, la formulación sustitutiva no ha de incurrir en la misma deficiencia o infracción que ha determinado la anulación.”*

La deficiencia en la que incurría la redacción original según la sentencia radicaba en que extender la obligación de Telefónica de realizar la prueba de sincronismo hasta el PAU³² en caso de edificio con ICT no era conforme a derecho. Ello puesto que, de acuerdo con lo que determina la norma³³, la obligación del operador finaliza en el punto de interconexión (o punto de terminación de red) situado en el registro principal, con carácter general, en el interior del recinto de instalaciones de telecomunicación del inferior del edificio (RITI) y no llega hasta el PAU.

En consecuencia, en la OBA deben suprimirse las menciones a las pruebas desde el PAU y debe recogerse que Telefónica ofrecerá a los operadores una prueba simple de sincronismo del bucle de par de cobre desde central al punto de terminación de red, mediante la conexión del equipamiento adecuado en el mismo, en la provisión sobre par vacante de todos aquellos servicios que no admitan prueba de presencia de tono telefónico (en general, modalidades sin servicio telefónico u otras afectadas por esta circunstancia, bien de acceso directo o indirecto). En el anexo VI se recoge la nueva redacción propuesta para los apartados 1.5.4.14 y 1.5.5.15 (antes 1.5.5.22) de la OBA.

II.7 PROCEDIMIENTO DE MANTENIMIENTO DEL PAR

El procedimiento de mantenimiento del par ofrece un sistema de apertura y gestión de incidencias (apartado 1.6 de la OBA), que permite comunicar las averías que se produzcan y realizar el seguimiento hasta su resolución. La resolución de incidencias por parte de Telefónica, en su ámbito de responsabilidad, se ajustará a lo establecido en los correspondientes acuerdos de nivel de servicio. Sin embargo, Orange muestra su descontento por la forma de actuar de Telefónica en la subsanación de las incidencias. A pesar de ello, Telefónica pone en duda los datos proporcionados.

II.7.1 CITA CON EL CLIENTE Y PARADAS DE RELOJ

Orange identifica un uso desproporcionado de las paradas de reloj en la reparación de averías por parte de los técnicos de Telefónica que no ha descendido suficientemente con ocasión del modelo de mantenimiento acordado entre ambas compañías y que se analiza en detalle en el Anexo VIII.

En el análisis se concluyó que había un incremento significativo de las averías que incumplían con los tiempos regulados. Ahora bien, como era un modelo acordado entre Orange y Telefónica se manifestó que era difícil determinar la existencia de abusos dado que según manifestaba Telefónica prácticamente

³² Punto de Acceso al Usuario.

³³ Reglamento regulador de las ICTs para el acceso a los servicios de telecomunicación en el interior de las edificaciones (Real Decreto 346/2011, de 11 de marzo).

siempre se debía acudir al domicilio. Aun así, se consideró necesario especificar que la parada de reloj debe responder exclusivamente a situaciones que no queden bajo el control de Telefónica y deberán ser informadas de forma inmediata al operador.

Ahora bien, de las quejas formuladas por los distintos operadores se considera necesario ver la evolución de las paradas de reloj, que no afectan de forma exclusiva a Orange. Al respecto se observa que el tiempo medio de parada de reloj para las distintas modalidades de acceso al bucle es extremadamente elevado y que además con el paso de los meses se incrementa.

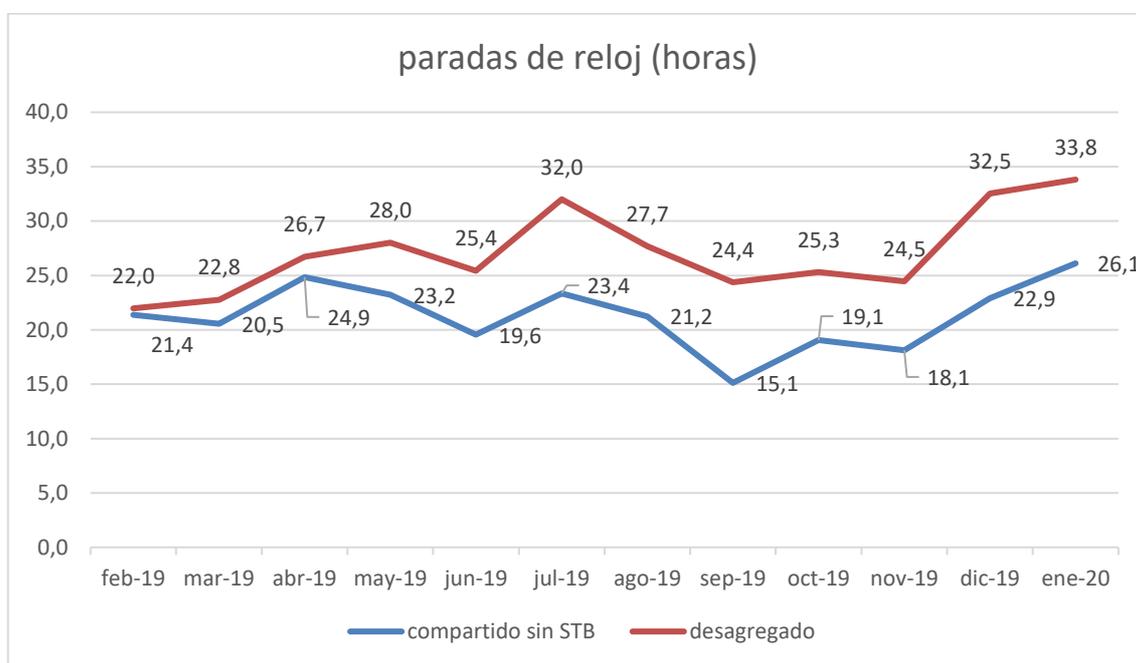


Ilustración 10: tiempo de parada de reloj

Por todo ello, es preciso mantener la propuesta realizada en el informe de audiencia en la que se especifica que ante la imposibilidad de contactar al cliente o si, tras hablar con el cliente, éste solicita una fecha distinta para su resolución, Telefónica podrá introducir una parada de reloj. No obstante, Telefónica deberá incluir un detalle exhaustivo del motivo que causó la parada de reloj que debe responder exclusivamente a la imposibilidad de contactar con el cliente o a que éste solicita una fecha distinta a la propuesta por el personal de mantenimiento.

Es decir, la incorrecta planificación del personal de Telefónica no puede conllevar una parada de reloj a menos que sea el cliente quien sea el que no pueda acudir a esa cita o no se encuentre disponible. Además, para estas situaciones, Telefónica deberá realmente acudir al domicilio del cliente para efectuar el test porque, en caso contrario, no estaría justificada la parada de reloj.

Es por ello que, si Telefónica soluciona la avería sin acudir al domicilio del cliente, no tiene sentido la introducción de una parada de reloj para concertar la cita con el cliente, y, por consiguiente, deberá revertir el tiempo de parada de reloj el cual computará a efectos de cálculo de los KPI.

Orange solicita la posibilidad de extender el modelo de llamadas a tres en las averías para evitar un mal uso en la introducción de paradas de reloj y para facilitar una gestión más eficiente. Se considera una petición muy razonable a valorar en un futuro, que puede acordarse en cualquier caso entre los operadores y Telefónica.

A pesar de ello, se considera adecuado en este momento acotar la implementación de las llamadas a tres únicamente a la provisión de los servicios como consecuencia de los recursos humanos necesarios y hasta validar que con este procedimiento se minimiza efectivamente la problemática de contacto con el cliente.

II.7.2 AVERÍAS MASIVAS

Orange expone que, de acuerdo con lo previsto en el apartado 1.6.12 de la OBA, Telefónica está obligada a informar de forma urgente a los operadores cuando se producen averías que pueden afectar de forma colectiva a cualquier servicio mayorista.

Sin embargo, indica que dichos avisos no se producen prácticamente nunca, dificultando la gestión de los mismos. En este sentido, alega que con la manera de proceder de Telefónica no pueden anticiparse a las llamadas de los clientes, ni tampoco agrupar las llamadas para informarles de la existencia de una avería masiva, tal y como se hace cuando ocurre en red propia. Alega Orange, además, que se ve obligada a dedicar recursos para agrupar las averías susceptibles de estar afectadas por una avería masiva, con el fin de escalarlas, aunque Telefónica no suele suministrar fecha y hora estimada para su resolución cuando responde.

Ante este tipo de circunstancias es crítico que los operadores dispongan de la información necesaria para poder gestionar y avanzar a los usuarios los problemas que afectan a su servicio. Es decir, es importante para un operador poder discriminar entre incidencias individuales y masivas para tramitarlas de forma distinta e informar de las afectaciones que pueden ocurrir. Con este fin, en la OBA se indicó que Telefónica deberá avisar mediante el envío de un correo electrónico a todos los operadores usuarios de la OBA, sin exclusión alguna, y que, entre otros aspectos, se informe de las horas estimadas para su resolución.

En base a las alegaciones recibidas se especificó que siempre y cuando la afectación sea en un tramo común que afecte más de un usuario se deberá proceder con el aviso al operador. Sin embargo, Telefónica ve poco práctico

enviar comunicaciones que afecten a menos de 20 usuarios. En concreto este operador solicita mantener la operativa actual mediante la cual genera un aviso cuando se supera este umbral en los tramos de cableado, red de agregación o transporte. En caso contrario alega que se generarán muchas comunicaciones.

A pesar de ello, y en vista de las alegaciones de los operadores se considera oportuno mejorar el flujo de comunicación de las incidencias que afectan a más de un usuario sin la necesidad de superar el umbral de 20 clientes bajo ciertas circunstancias. De esta manera los operadores podrán informar a sus clientes de afectaciones colectivas que mayoritariamente se solucionarán en el plazo indicado por Telefónica.

Para ello, Telefónica deberá enviar un mensaje en el que especifique que hay una avería en un tramo común de usuarios en el que incluirá el código MIGA, servicios mayoristas afectados, momento en el que se espera su reparación y donde se sitúa (red de cableado urbano, red de agregación, red de transporte). Asimismo, Telefónica deberá analizar la opción de encadenar en un único correo la apertura, la reparación de la incidencia y su cierre para facilitar la trazabilidad de la incidencia de un cliente afectado por una avería masiva.

Cabe, en cualquier caso recordar en este punto que la OBA ya establece en su punto 1.6.7.4 la opción de escalar aquellas averías masivas con un número elevado de servicios asociados. Así, ante una avería masiva en la red de Telefónica, un operador puede escalar esta incidencia y Telefónica debe gestionarla según lo incluido en la oferta de referencia para acelerar su resolución.

Con respecto a la prioridad de las averías masivas, y la propuesta de que todas tuvieran alta prioridad, Telefónica alega que sería inviable en un alto porcentaje de ellas cumplir con el hito de 6 horas cuando existe la necesidad de desplazarse a domicilio de cliente o calle. Apunta Telefónica que el plazo establecido de 6 horas en la OBA está orientado a incidencias en elementos de red de las centrales que además afectan directamente al servicio mayorista. Añade asimismo que, ante una afectación en la red de cableado o domicilio, es el operador quien abre la avería y por tanto 6 horas es un plazo muy limitado.

Al respecto, se acepta parcialmente la alegación de Telefónica. Es cierto que, ante una avería que se sitúe en la red de acceso, puede desconocerse la existencia de la misma siempre y cuando Telefónica no tenga clientes o que el número de averías sea reducido. Además, no será hasta el momento en el que se realicen las pruebas físicas cuando se determine en que sección de la red de cableado se ha producido la incidencia y será en ese momento cuando se sabrá su alcance con respecto a clientes afectados.

Sin embargo, tras la identificación del problema Telefónica debe actualizar la información a los operadores para que puedan avisar a sus respectivos clientes

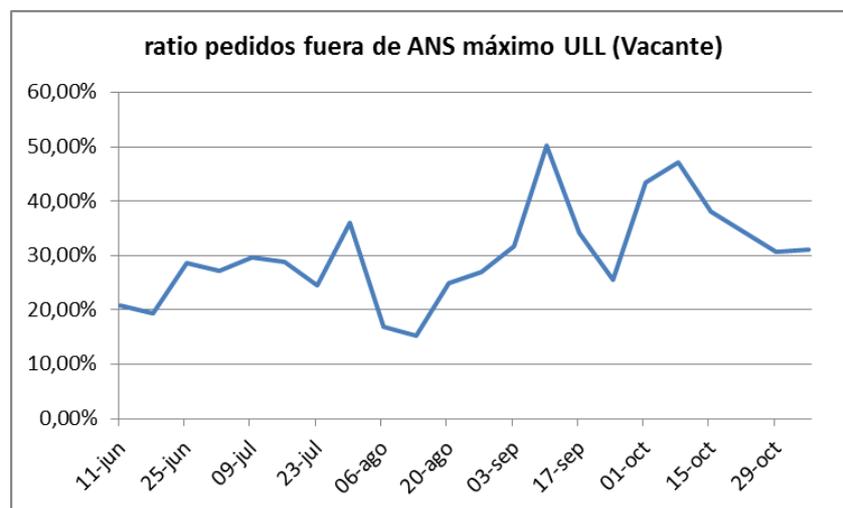
y para ello procederá con el envío de información siempre cuando afecte a tramos comunes. No obstante, las averías que se sitúen en un tramo de cableado urbano que afecten a menos de 20 clientes (tanto minoristas como mayoristas) mantendrán la caracterización existente en la OBA. A modo de ejemplo, ante una incomunicación del cliente, Telefónica deberá resolver la incidencia en un plazo máximo de 24 horas. Por el contrario, si la avería se sitúa en cualquier elemento de la central, bien sea por actualizaciones de software o por fallos en hardware, la prioridad será crítica y deberá solucionarse en un plazo de 6 horas.

Se debe modificar la OBA para precisar:

- Aquellas averías que por su ubicación afecten de manera conjunta a más de un usuario en la central/nodo tendrán consideración de averías masivas. Estas averías tendrán prioridad alta y deberán solucionarse en un plazo de 6 horas, salvo causa de fuerza mayor. Telefónica deberá informar de manera inmediata a la totalidad de operadores según lo estipulado en la OBA cuando detecte esta circunstancia.
- Aquellas averías que por su ubicación afecten de manera conjunta a 20 usuarios o más en la red de acceso tendrán consideración de averías masivas. Estas averías tendrán prioridad alta y deberán solucionarse en un plazo de 6 horas, salvo causa de fuerza mayor. Telefónica deberá informar de manera inmediata a la totalidad de operadores según lo estipulado en la OBA cuando detecte esta circunstancia.

II.7.3 ESCALADOS. PLAZO MÁXIMO DE INSTALACIÓN/REPARACIÓN DESDE INICIO DE ESCALADO

Orange expone que, tanto en provisión como en mantenimiento, el porcentaje mensual de casos en que Telefónica excede sistemáticamente el plazo máximo vigente en la OBA (6 días laborables desde aceptación y 24 horas naturales desde apertura) es desproporcionado.



Según manifiesta Orange, la única vía disponible para reclamar es el procedimiento de escalado regulado en el apartado 1.6.7 de la OBA, pero que, el 95% de los escalados no reciben respuesta alguna. En el resto de casos, alega Orange que reciben respuestas vacías de contenido, tales como que la incidencia está siendo atendida o que el escalado ya está gestionado.

Orange solicita la introducción de un plazo máximo de instalación efectiva en 1 día hábil desde el inicio del escalado y que la reparación efectiva se realice en un plazo máximo de 12 días naturales desde el inicio del escalado. En ambos casos aplicaría una segunda penalización por incumplimiento.

Sin embargo, Telefónica considera que Orange no está haciendo un uso adecuado del procedimiento de escalado de la OBA en lo que a su propia naturaleza se refiere. Un procedimiento de escalado debe estar orientado a definir la urgencia en la resolución de las incidencias más críticas, estableciendo por tanto un sistema de prioridades, pero, según indica Telefónica, Orange escala automáticamente todas las provisiones que llevan más de 6 días en vuelo (tramitándose) y las averías con más de 24 horas. Apunta Telefónica que Orange procede con envíos masivos de los que desconoce si conlleva un tratamiento por parte de Orange como análisis de las paradas de reloj, reaperturas, averías repetidas, tiempos introducidos por el operador y si se trata de una avería de prioridad media o baja.

Apunta Telefónica, asimismo, haber puesto a disposición de todos los operadores una herramienta para informar del estado de las averías, mediante la cual remite un informe 3 veces al día con la última información de la avería: si está franquada, si tiene una avería masiva asociada, o si está pendiente de cita. Por todo ello, Telefónica considera que la operativa que está siguiendo Orange resta utilidad al escalado y que debería centrarse, únicamente, en los casos críticos, lo cual permitiría un seguimiento personalizado.

Debe reconocerse que, para garantizar su efectividad, el procedimiento de escalado debe restringirse a los casos en los que se constaten discrepancias entre Telefónica y el operador y que cumplan con una serie de requisitos, tal y como establece la OBA. Para ello, y con respecto a las averías, un operador deberá procesar previamente las solicitudes debiendo eliminar todas las demoras por causa del propio operador o de su cliente final, u otras causas no imputables a Telefónica, diferenciando el nivel de prioridad, según los datos almacenados en NEON. Para ello, deberá, asimismo, clasificar y diferenciar las averías en función de su prioridad dado que aplican tiempos de resolución distintos.

Una vez procesados los datos, y tal como establece el procedimiento definido en la OBA, se podrán escalar todas aquellas incidencias que superen el plazo estipulado para su resolución, diferenciando la prioridad de las mismas; en estos casos, Telefónica deberá gestionarlas. Es decir, en este punto, el responsable designado para cada nivel de escalado, tanto del operador autorizado como de Telefónica, deberá atender convenientemente y responder con prontitud a todas las consultas y peticiones de cualquier otra información más detallada que sobre la incidencia puedan realizarse entre ellos, colaborando de forma bidireccional hasta la resolución de la incidencia.

II.8 OTROS TEMAS

II.8.1 PRUEBAS CONJUNTAS

Vodafone solicita que se inste a Telefónica a que acepte pruebas conjuntas, incluso por medios alternativos a NEON, como prevé la OBA, en caso de escalados.

Al respecto debe reiterarse que, efectivamente, un cauce adecuado para que un operador alternativo pudiera comprobar, por sí mismo, si sus solicitudes, tanto de provisión como de mantenimiento, están siendo anuladas de manera irregular son las pruebas conjuntas, como ya se indicó en la resolución del conflicto. Por ello, conviene aclarar que las pruebas conjuntas forman parte del mecanismo genérico de la OBA de escalado de incidencias, y pueden ser, evidentemente, utilizadas para solventar incidencias de provisión y averías en las cuales se presenten desacuerdos entre las partes.

De modo que, Telefónica deberá ajustarse a lo especificado en la OBA con respecto a pruebas conjuntas y aceptar todas las solicitudes de pruebas conjuntas relativas a anulaciones de solicitudes o averías y garantizará que el personal técnico de los operadores alternativos pueda verificar el motivo de anulación o la situación de la avería. Las pruebas conjuntas podrán cursarse por cauces alternativos a NEON, tal y como establece el procedimiento de escalado de la OBA.

Asimismo, se recuerda a Telefónica que, con carácter general, las pruebas conjuntas se concertarán lo antes posible y deberán realizarse en un plazo no superior a 24 horas desde el momento en que hayan sido solicitadas por alguno de los operadores. Telefónica y los operadores solicitantes se informarán mutuamente de los datos de contacto de los técnicos que se desplazarán para la realización de las pruebas conjuntas.

II.8.2 FUENTES DE INFORMACIÓN

Vodafone considera imprescindible que Telefónica emplee los recursos que sean necesarios para garantizar que la información de las distintas bases de datos sea idéntica, coherente, fidedigna, actualizada y que permita a los operadores determinar la cobertura de los servicios de acceso directo e indirecto al bucle de abonado, la disponibilidad de pares en los domicilios, contratar y gestionar sus incidencias y movimientos postventa.

Para ello, Vodafone solicita que, en línea con la depuración de las bases de datos (área de cobertura, PARCOUBI, GESCAL, consulta de cobertura), también se inste a Telefónica a subsanar y depurar la información del resto de ficheros y, a modo de ejemplo, incluye los ficheros IRONODOS y IROSESTAD.

En este sentido, se concluye que Telefónica debe garantizar que la información puesta a disposición de los operadores es efectivamente fidedigna y que no lleve a equívocos. Por tanto, ante la detección de errores, independientemente de quien detalle las incongruencias, Telefónica debe actualizar las bases de datos y deberá informar a la totalidad de operadores de los cambios realizados. No obstante, Vodafone no ha indicado deficiencias concretas a subsanar, por lo que no deben adoptarse otras medidas.

II.8.3 CODIFICACIÓN DE GESCAL

Vodafone expone que la codificación de domicilios mediante GESCAL es la base para la gestión de los servicios regulados de acceso, y debería mejorarse imponiendo a Telefónica que facilite la correspondencia entre los diferentes códigos GESCAL37 con las referencias catastrales.

De forma subsidiaria, Vodafone solicita que se cree un grupo de trabajo supervisado por la CNMC, en el que participen Telefónica y los operadores, con el fin de analizar distintas posibilidades y su viabilidad como opciones de mejorar GESCAL. A esta propuesta se suma Euskaltel en su escrito de alegaciones.

La solicitud de Vodafone se considera desproporcionada, ya que se refiere fundamentalmente a los servicios de fibra (lo que excede del alcance del presente procedimiento administrativo), a pesar de que también sería útil en cobre. Al respecto cabe también apuntar que la implementación del mismo no puede reducirse a la remisión de un fichero en el que se identifique cada una de

las entradas del catastro con un código GESCAL, sino que requeriría actualizaciones periódicas³⁴.

Por lo demás, el grupo de trabajo al que se refieren Vodafone y Euskaltel supondría un proyecto de gran envergadura a coordinar con todos los operadores afectados, de modo que deberían concretar mejor el fin perseguido o los beneficios esperados para que esta Sala pueda valorar mejor su interés.

Por tanto, no se acoge la demanda de Vodafone.

II.8.4 INFORMACIÓN RELATIVA A FTTH

En su escrito Vodafone reclama ciertas mejoras con respecto a la información de la red de fibra. Sin embargo, dichas solicitudes exceden el objeto del presente procedimiento administrativo que se limita a introducir mejoras en la provisión y mantenimiento de los servicios de la OBA.

II.8.5 MEDIDAS IMPUESTAS EXTENSIBLES AL RESTO DE SERVICIOS BASADOS EN COBRE

En su escrito Vodafone reclama que todas las mejoras introducidas se trasladen a los servicios de acceso indirecto, inclusive el acceso indirecto sin STB (naked) como NEBA cobre.

Efectivamente, la operativa seguida en la OBA debe extenderse a los servicios de acceso indirecto que se sustentan sobre cobre, pero con la limitación al ADSL-IP, por estar incluida en la oferta de referencia. La provisión y mantenimiento de los servicios coincide en las modalidades de acceso directo e indirecto y, por ello, Telefónica debe hacer extensible esta operativa a la totalidad de servicios de la OBA. Para ello debe especificarse en los procedimientos de ADSL-IP que en la provisión de pares vacantes son de aplicación los mismos criterios del acceso desagregado.

En cambio, la aplicación al servicio NEBA cobre, si bien lógicamente éste debe recibir un tratamiento homogéneo, deberá establecerse por medio de un procedimiento de revisión de la correspondiente oferta de referencia.

II.8.6 CESE EN LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO GIGADSL

Una vez finalizada la prestación del servicio GigADSL en aplicación de la Resolución de la Sala de Supervisión Regulatoria que estableció el calendario

³⁴ En este sentido, el catastro en 2018, excluyendo País Vasco y Navarra, registra un total de 38,75 millones de inmuebles urbanos para este año y que, además, para este ejercicio hubo un total de 2,42 millones de actualizaciones, por lo que, conlleva una actualización continua <http://www.catastro.minhap.gob.es/esp/catastroencifras.asp>

aplicable³⁵, el servicio ya no debe recogerse en la oferta de referencia. Por ello, deben suprimirse los apartados de la OBA específicos de este servicio y el resto de las menciones a GigADSL.

II.8.7 NUEVOS INDICADORES

Orange y ASTEL solicitan la supervisión por parte de la CNMC de la provisión mediante nuevos indicadores que permitan verificar la evolución de las incidencias detectadas en la provisión de los servicios de bucle. Sin embargo, se considera que las medidas impuestas para minimizar las incidencias en las provisiones son suficientes en este momento. Además, la definición de nuevos indicadores de calidad a suministrar periódicamente por Telefónica le exigiría inversiones adicionales, por lo que podría ser una medida desproporcionada, dada la evolución prevista de los servicios de la OBA.

Por todo cuanto antecede, la Sala de Supervisión Regulatoria de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia,

RESUELVE

Primero.- Aprobar las modificaciones a la OBA de acuerdo con lo indicado en el anexo VI de la presente propuesta.

Segundo.- El nuevo texto consolidado de la oferta (contenido en el anexo VII) será publicado por la CNMC en su página web; asimismo, Telefónica de España, S.A.U. deberá publicarlo en su página web en el plazo máximo de 10 días a partir del día siguiente en que se le notifique la presente Resolución.

Tercero.- Las modificaciones surtirán efecto una vez transcurridos 3 meses desde la notificación de la presente Resolución a Telefónica de España, S.A.U.

Cuarto.- Los operadores interesados en el mecanismo de gestión de incidencias de cliente mediante llamadas a tres deberán comunicarlo en firme a Telefónica para su puesta en práctica conjunta. Dicha comunicación deberá llevarse a cabo con al menos 3 meses de antelación a la fecha de efectividad deseada, plazo que podrá coincidir total o parcialmente con el plazo de 3 meses establecido en el Resuelve tercero.

Quinto.- En el plazo de 6 meses desde la notificación de la presente Resolución a Telefónica de España, S.A.U., esta operadora debe introducir códigos distintos para los distintos tipos de anulaciones de falta de red o pares

³⁵ Resolución, de 21 de diciembre de 2017, sobre el cese en la prestación del servicio GigADSL.

en fase de asignación e instalación. Con 3 meses de antelación, Telefónica facilitará a los operadores la documentación necesaria, ofreciéndoles un plazo de estudio de, al menos, dos semanas para que éstos puedan enviarle las observaciones y sugerencias que estimen convenientes, y Telefónica dispondrá de un plazo de estudio de igual duración, en el que deberá responder a dichas observaciones y sugerencias, así como, generar la documentación definitiva.

Comuníquese esta Resolución a la Dirección de Telecomunicaciones y del Sector Audiovisual y notifíquese a los interesados, haciéndoles saber que la misma pone fin a la vía administrativa y que pueden interponer contra ella recurso contencioso-administrativo ante la Audiencia Nacional, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación.

Anexo I: Principales motivos de rechazo e incidencia de los operadores

Códigos de rechazo en procesos de provisión de par

CÓDIGO	DESCRIPCIÓN
RB26	Nº de teléfono o administrativo inexistente
RB27	El teléfono/administrativo no identifica un bucle de abonado
RB29	Servicios incompatibles sobre el par
RB03	Existe pedido en vuelo
RB02	Posición de tendido ocupada o errónea
RB04	Existe escrito de cliente rechazando la desagregación
RB13	El campo "Tipo de Señal" se ha informado con un valor incorrecto.
RB14	El campo "Pruebas de sincronismo" se ha informado con un valor incorrecto.
RB15	El campo "pruebas extremo a extremo" se ha informado con un valor incorrecto.
RB16	El campo "velocidad" se ha informado con un valor incorrecto.
RB17	El campo "tecnología de referencia" se ha informado con un valor incorrecto.
RB18	El campo "Indicador de traspaso" se ha informado con un valor incorrecto.
RB19	El campo "Instalación de acometida" se ha informado con un valor incorrecto.
RB20	El campo "Portabilidad asociada" se ha informado con un valor incorrecto".
RB21	El campo "Tipo de portabilidad" se ha informado con un valor incorrecto.
RB23	La numeración no se puede portar
RB24	Debe informarse administrativo
RB25	Nº de teléfono dado de baja
RB30	La solicitud debe realizarse a través del webservice existente para las solicitudes de grupo.
RB32	Debe informarse teléfono
RB33	Domicilio informado inexistente
RB34	Ya tiene el servicio solicitado
RB35	El domicilio no pertenece al área de cobertura de la central
RB36	El administrativo no pertenece a la central indicada
RB37	El teléfono informado no pertenece a la central indicada
RB39	No existe el tendido
RB40	El tendido no está finalizado

CÓDIGO	DESCRIPCIÓN
RB41	El tipo de tendido no se corresponde con el servicio de desagregación solicitado
RB42	El operador no tiene acuerdo de compartición sobre el tendido.
RB46	Par perteneciente a un nodo remoto
RB47	Par interceptado por un nodo remoto
RB73	Rechazo debido a la resolución DT 2010/1756
RB75	No existe traspaso entre terceros
RB52	Incumple Reglas de Penetración
RB51	Incumple calidad espectral de señal
RB22	Falta de correspondencia entre numeración y abonado identificado por su DNI/NIF/CIF
RB78	Falta de validación por parte del operador prestador del servicio

Códigos de incidencia

CÓDIGO	DESCRIPCIÓN
I007	Bucle con características electricas inadecuadas
I008	Incompatibilidad con servicios soportados
I009	Incompatibilidad con elementos sobre el par
I010	Exceso ocupacion servicios en unidad basica
I019	Imposible coordinacion trabajos repartidor
I023	Falta de material. Pendiente de proveedores
I025	Pendiente de permisos responsabilidad usuario/operador
I026	Pendiente de infraestructura del operador
I028	Cliente ausente
I030	Incidencia en portabilidad
I038	Incompatibilidad por muxfin
I042	Inexistencia par vacante desde caja term hasta dom cliente
I045	No existen pares libres
I046	Plazo respuesta afirmativa reubicacion superado
I052	Cliente ilocalizable
I053	Pendiente decision cliente
I054	Pendiente de permisos responsabilidad a gestionar por telefonica
I055	Pendiente de cliente

CÓDIGO	DESCRIPCIÓN
I056	Cliente desiste/no desea desagregacion
I057	Comunicación de nueva ventana de desagregacion
I058	Imposibilidad instalación en domicilio por razones de seguridad.
I061	Desconectado por falta de pago
I065	Domicilio correcto. Central errónea
I065	Domicilio correcto. Central errónea
I066	Error formulación. Entidad o domicilio erróneo

[CONFIDENCIAL SALVO TELEFÓNICA Y ORANGE]

[FIN CONFIDENCIAL] [CONFIDENCIAL SALVO TELEFÓNICA Y VODAFONE]

[FIN CONFIDENCIAL] [CONFIDENCIAL SALVO TELEFÓNICA Y ORANGE]

[FIN CONFIDENCIAL] [CONFIDENCIAL SALVO TELEFÓNICA Y VODAFONE]

[FIN CONFIDENCIAL]

Anexo II: Evolución del número de anulaciones

Evolución del número global de anulaciones por falta de red/pares

Se debe, analizar la evolución de las provisiones de los distintos operadores, dado que la Resolución del conflicto únicamente afectaba a Orange. Como consecuencia de dicha Resolución, podría haber ocurrido que se hubiese producido una mejora significativa en las provisiones de este operador y, en menor medida, en la del resto de operadores, debido a la subsanación de las bases de datos de Telefónica. **[CONFIDENCIAL SALVO TELEFONICA Y ORANGE]**

[FIN CONFIDENCIAL]

[CONFIDENCIAL SALVO TELEFONICA Y VODAFONE]

[FIN CONFIDENCIAL] [CONFIDENCIAL SALVO TELEFÓNICA]

[FIN CONFIDENCIAL]

En la **¡Error! No se encuentra el origen de la referencia.** se aprecia que el número de provisiones exitosas, con respecto a las solicitudes emitidas, se ha reducido un 10%, cifra más que considerable hasta situarse en un 60% del total, principalmente, por un aumento del número de anulaciones. En el periodo considerado se constata, por tanto, que 4 de cada 10 solicitudes no se finalizan y que ha habido un empeoramiento de un 10% con respecto a principios de 2017, valores ambos inaceptables.

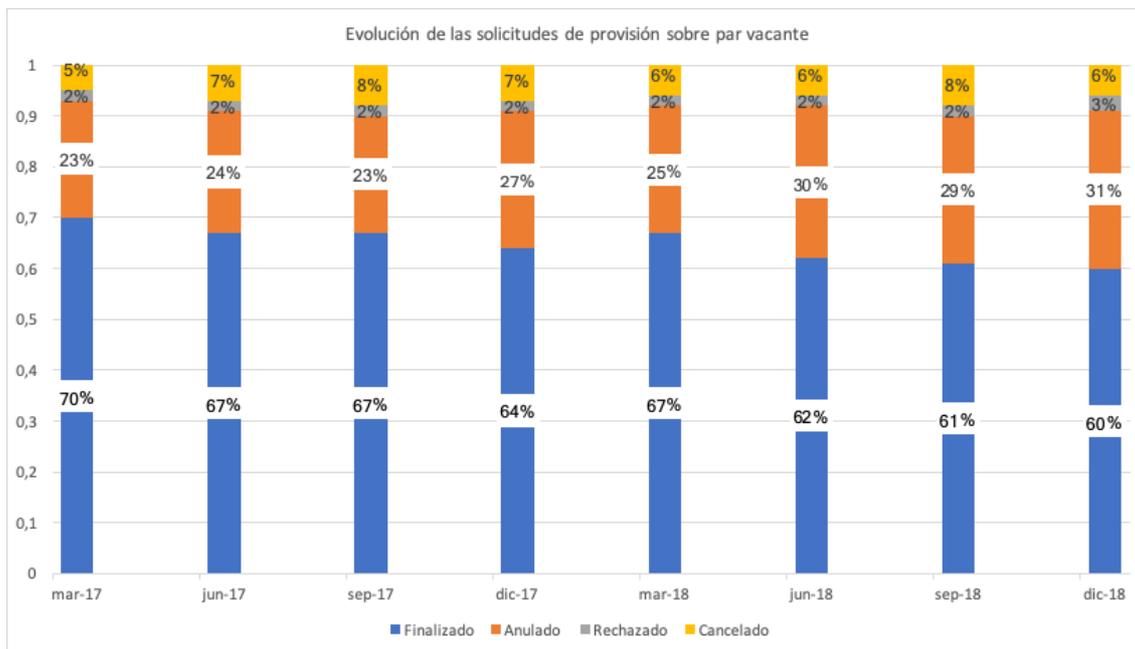


Ilustración 11: Evolución de las provisiones sobre par vacante (sin reiteraciones)

Evolución del número de anulaciones por falta de red/pares

Tras la resolución del conflicto iniciado por Orange se definieron un conjunto de mejoras en el procedimiento de provisión. Para poder valorar la efectividad de dichas medidas mediante requerimiento de información se ha solicitado a Telefónica que aporte para cada operador un desglose de los motivos³⁶ que conllevaron la anulación de las solicitudes para los años 2017 y 2018.

[CONFIDENCIAL SALVO TELEFONICA Y ORANGE]

[FIN CONFIDENCIAL]

[CONFIDENCIAL SALVO TELEFONICA Y VODAFONE]

³⁶ Telefónica indica que el desglose aportado no elimina reiteraciones.

[FIN CONFIDENCIAL]

[INICIO CONFIDENCIAL SALVO TELEFONICA]

[FIN CONFIDENCIAL]

Asimismo, se ha solicitado un mayor desglose de las anulaciones de tipo I045 diferenciando la etapa en la que se produce para los meses de julio y agosto de 2018.

[INICIO CONFIDENCIAL SALVO TELEFONICA]

[FIN CONFIDENCIAL]

De la revisión de las tablas anteriores se pueden extraer varias conclusiones.

En primer lugar, se observa que el operador con mejores resultados es Orange y por ello se puede concluir que en principio las medidas impuestas por resolución han tenido efectos positivos. Aun así, el volumen de anulaciones de este operador no ha mejorado todo lo deseable y se hubieran esperado unos indicadores mejores. Para este operador la ausencia de red es el principal motivo de anulación seguido de la ausencia de pares (ambas en la fase de instalación), es decir, las bases de datos muestran la disponibilidad de pares susceptibles de dar el servicio, pero tras el desplazamiento del personal de instalación se observa que no se puede provisionar la solicitud.

En segundo lugar y de forma general el porcentaje de anulaciones con respecto a las provisiones no ha disminuido. En este sentido Vodafone seguido de Jazztel presenta un volumen muy elevado de anulaciones con motivo falta de red en la etapa de asignación que solo podría responder a la no revisión de las bases de datos de área atendida o a que no es posible saber de antemano si se dispone o no de cobertura con la información disponible.

En tercer lugar, se observan ratios similares con respecto a las anulaciones en la fase de instalación en los operadores (Orange, Jazztel, y Vodafone) donde

prevalece el motivo sin red. Para las anulaciones producidas en la etapa de instalación se espera que las bases de datos se actualicen de forma conveniente, en especial las anulaciones del operador Orange donde se le impuso esta obligación a Telefónica.

Actualización de datos a enero de 2020

Los datos más recientes muestran una tendencia similar. Se muestra a continuación un análisis de las provisiones sobre par vacante en NEON del mes de enero de 2020 y de un número representativo de anulaciones (100 anulaciones por operador/marca) que conjuntamente representan el 99,5% de las solicitudes de provisión de bucle.

[INICIO CONFIDENCIAL SALVO TELEFONICA]

[INICIO CONFIDENCIAL SALVO TELEFONICA]

[FIN CONFIDENCIAL]

Asimismo en la **¡Error! No se encuentra el origen de la referencia.**, se incluyen las distintas tipologías de incidencia en las marcas/operadores analizados y su efecto con respecto a las solicitudes de provisión aceptadas. En ella se observa que el principal motivo de anulación son las incidencias de cliente seguidas por domicilios erróneos. Asimismo un 11% de las solicitudes que pasan la fase de aceptación se cancelan por falta de red/pares en una red con mayor vacancia en la que se esperaría que las anulaciones por este motivo fueran mínimas. **[INICIO CONFIDENCIAL SALVO TELEFONICA]**

[FIN CONFIDENCIAL]

Anexo III: Revisión de anulaciones por motivo de cliente [CONFIDENCIAL SALVO TELEFONICA]

Anexo IV: Reprogramaciones de cliente [CONFIDENCIAL SALVO TELEFÓNICA]

Anexo V: Incidencias por error en domicilio/central

Código	Descripción
I065	Domicilio correcto, central errónea
I066	Error formulación. Entidad o domicilio erróneo

Ilustración 12: Incidencias de identificación errónea

La siguiente tabla muestra las incidencias de Orange, Jazztel y Vodafone relativas a este tipo de casuísticas. **[CONFIDENCIAL SALVO TELEFÓNICA]**

[FIN CONFIDENCIAL]

Anexo VI: Modificación de la OBA

A continuación, se incluyen las modificaciones y adiciones de nuevas secciones en la OBA:

Nueva redacción del punto 5 del apartado 1.5.4.7 Interacciones

5. Si son necesarias actuaciones en el domicilio del abonado,³¹ Telefónica tratará de concertar cita con la persona indicada en la solicitud (cita que podrá ser cualquier día laborable de lunes a viernes) en un plazo de 3 días desde la aceptación de la solicitud de alta y teniendo en cuenta las necesidades de coordinación entre los trabajos y procesos implicados. En caso de imposibilidad de contacto en este plazo, Telefónica incluirá una incidencia de cliente ilocalizable que no debe superar los tres días desde la aceptación de la solicitud y que originará una parada de reloj. En la incidencia, Telefónica anotará las fechas y horas de todos los intentos infructuosos con el cliente en el campo de observaciones. En adelante, el cliente, o el Operador en su nombre, concertarán nueva cita con Telefónica.

Para fijar de manera conjunta una nueva cita en aquellos operadores que se acojan al procedimiento de llamadas a tres, Telefónica habilitará un teléfono de contacto (técnico o centro de atención de llamadas) para que en una comunicación se pueda coordinar y acordar la nueva fecha incluyendo las reprogramaciones siempre y cuando en el momento de la incidencia no se pueda contactar a las tres partes. La fecha acordada deberá incluirse en la resolución de la incidencia.

Asimismo, el operador solicitante podrá, opcionalmente, consignar un teléfono de contacto destinado a aclarar con Telefónica cualquier tipo de incidencia relacionada con el cliente final³⁷ cuando está presente. En caso de acogerse el operador a dicha facilidad opcional (llamada a tres), Telefónica contactará de forma simultánea con el operador y el cliente para gestionar e intentar resolver este tipo de circunstancias en el momento en que se produzcan incluyendo las reprogramaciones que pasan a ser resolubles por el operador.

En los mensajes de cambio de fecha o reprogramaciones, Telefónica anotará en el campo de observaciones las fechas propuestas por el personal técnico que han sido declinadas por los clientes y la fecha y hora finalmente acordada. Si se produce una anulación de cita, Telefónica comunicará esta incidencia advirtiendo en sistemas de la situación en las 4 horas hábiles siguientes, con indicación de la causa de anulación en el campo correspondiente (ausencia del cliente, llamada previa del cliente, etc.).

Ante una incidencia por ausencia de cliente y en caso de que el operador se haya acogido al procedimiento de llamadas a tres, Telefónica deberá contactar con el operador en el momento en el que detecte la ausencia para que éste puede confirmar que el cliente no se encuentra en el domicilio. Si se confirma este hecho y tras quedar registrada la incidencia, se gestionará de forma idéntica a cliente ilocalizable. Telefónica, siempre anotará la fecha y hora en la que el instalador ha acudido al emplazamiento.

Nueva redacción del apartado 1.5.4.14 Prueba simple de sincronismo

³⁷ (I025, I053, I055, I056, I057, etc.).

Telefónica llevará a cabo una prueba simple de sincronismo del bucle desde central al punto de terminación de red o interconexión, mediante la conexión del equipamiento adecuado en el mismo, en la provisión de servicios sobre par vacante que no admitan prueba de presencia de tono telefónico.

La prueba de sincronismo simple se llevará a cabo por defecto en todas las provisiones sobre vacante, para todos los servicios y operadores, sin excepción, por lo que, no será necesario que dichos operadores manifiesten su voluntad de adherirse a la misma.

Los operadores podrán solicitar, mediante el uso de un nuevo valor adicional para las solicitudes con prueba de sincronismo simple (por ejemplo, en el campo "IN-PRU-SCN-CEN" -Indicador de Pruebas Sincronismo- de los WS de provisión), no ser llamados por el técnico de Telefónica, que procederá a llevar a cabo la prueba sin dicha llamada. En este último caso, de no verificarse sincronismo, el técnico de Telefónica procederá a dar por finalizada la provisión indicando que no se ha superado la citada prueba.

Casode no oponerse a la llamada, el operador deberá estar adherido a la modalidad de franqueo telefónico y disponer de la capacidad de recibir las llamadas del técnico de Telefónica en tiempo razonable. De ser imposible el contacto en ese tiempo razonable, el técnico de Telefónica procederá a realizar igualmente la prueba y dar por finalizada la provisión, indicando que el contacto telefónico no ha sido posible.

En ningún caso se llevará a cabo por parte de Telefónica anotación alguna del resultado de estas pruebas en la plataforma NEON, utilizándose únicamente a efectos de la aceptación de la entrega por el operador alternativo y liberación del código de franqueo.

Esta prueba simple se llevará a cabo de la manera siguiente para el caso de las altas sobre vacante de prolongación de par:

1. Llamada del técnico de Telefónica al operador desde el domicilio del cliente, una vez concluidos los trabajos de provisión.
2. El operador ejecuta una prueba SELT desde sus equipos, verificando así su parte de la red, y comunica el resultado al técnico de Telefónica.
3. Si la prueba anterior es satisfactoria, el técnico de Telefónica procede a la conexión de su router en el punto de terminación de red, comprobando si existe sincronismo a nivel xDSL. En caso, contrario, se dará por concluida la prueba simple de sincronismo y ésta no se reintentará hasta que no se resuelva la incidencia, y la medida SELT ofrezca valores adecuados.
4. Si el equipo sincroniza con el DSLAM del operador, se dará la prueba por concluida con éxito, comunicando el operador al técnico de Telefónica el código de franqueo correspondiente.

Nuevo apartado 1.5.4.15 Otros aspectos de la provisión de pares vacantes

En el proceso de provisión de pares, Telefónica se abstendrá de denegar o anular solicitudes cuando las cajas terminales que atienden al domicilio de la solicitud en los ficheros de área atendida contengan pares libres, de acuerdo a la información de la nueva base de datos de pares. Para ello, el personal de instalación deberá verificar *in situ* la disponibilidad de pares de todas las cajas susceptibles de dar el servicio a la finca en cuestión, según la información almacenada en la base de datos mayorista garantizando en todo momento la no discriminación. Si se diese una discrepancia entre la base de datos de pares y la situación real detectada por el personal técnico de Telefónica, se deberá aclarar dicha discrepancia de forma previa a la anulación de la solicitud, comunicando al operador la información explicativa que corresponda en el campo de observaciones de la anulación y procediendo a actualizar la base de datos, en su caso (PARCOUBI con frecuencia semanal, área atendida con frecuencia mensual, etc.). En la anulación de la solicitud, Telefónica deberá facilitar como mínimo los códigos de la caja o cajas terminales supuestamente saturadas que han sido examinadas por sus técnicos (ya sea en remoto o sobre el terreno) para concluir que la provisión del alta es inviable. Asimismo, deberá distinguir mediante códigos la fase en la que se produjo la anulación (asignación o instalación) y el motivo (falta de red, falta de pares).

Para aquellas solicitudes en las que se determine que no se puede provisionar el servicio como consecuencia de situaciones detectadas en el terreno (falta de postes, arquetas en mal estado, etc.), pero que se puedan subsanar, la solicitud no se anulará, sino que se pondrá en parada de reloj. Telefónica deberá informar al operador y solucionar el problema con un plazo máximo de 15 días. Si transcurrido este tiempo, Telefónica no ha informado de forma conveniente al operador y solucionado la incidencia, se procederá con la anulación y la actualización de las bases de datos para inhabilitar los pares correspondientes en la que se aportará la información descrita previamente.

Ante la detección de incongruencias en las bases de datos relacionadas con la provisión de los servicios sustentados en cobre, Telefónica informará y dará traslado a los operadores, de manera inmediata, del error detectado, incluyendo la información subsanada, y actualizará su contenido en la siguiente entrega. Además, ante anulaciones de tipo domicilio correcto, o central errónea, Telefónica deberá informar en el campo de observaciones la central que atiende a la ubicación; y, ante anulaciones de tipo error formulación, entidad o domicilio erróneo en las que se constate que la dirección introducida mediante GESCAL es correcta, se tomará como origen de tiempos la fecha de aceptación de la primera solicitud que se anuló por ese motivo.

Telefónica aceptará todas las solicitudes de pruebas conjuntas relativas a anulaciones de solicitudes y garantizará que el personal técnico de los operadores puede verificar la falta de disponibilidad de pares o de cobertura de cobre ("sin pares"/"sin cobertura"). Las pruebas conjuntas podrán cursarse por cauces alternativos a NEON, tal y como establece el procedimiento de escalado. Asimismo, los operadores podrán realizar peticiones de pruebas conjuntas sobre un grupo de solicitudes anuladas en una misma central, las cuales deberán ser atendidas por Telefónica.

Nueva redacción del apartado 1.5.5.14 Prueba simple de sincronismo (anteriormente 1.5.5.22)

Telefónica llevará a cabo una prueba simple de sincronismo del bucle desde central al punto de terminación de red o interconexión, mediante la conexión del equipamiento adecuado en el mismo, en la provisión de servicios sobre par vacante que no admitan prueba de presencia de tono telefónico.

La prueba de sincronismo simple se llevará a cabo por defecto en todas las provisiones sobre vacante, para todos los servicios y operadores, sin excepción, por lo que, no será necesario que dichos operadores manifiesten su voluntad de adherirse a la misma.

Para el caso de los indirectos sin ST sobre vacante, la prueba será como sigue:

1. Una vez concluidos los trabajos de provisión, el técnico de Telefónica procede a la conexión de su router en el punto de interconexión de red, comprobando si existe sincronismo.
2. Si el equipo sincroniza, se dará la prueba por concluida con éxito.
3. De no verificarse sincronismo, el técnico de Telefónica procederá a revisar el acceso de acuerdo a lo dispuesto en el apartado procedimiento de pruebas para la reparación de averías de la OBA (apartado 1.6.11)

Nuevo apartado 1.5.5.15 Otros aspectos de la provisión de pares vacantes

En el proceso de provisión de pares de las solicitudes de ADSL-IP, será de aplicación todo lo establecido para el servicio de acceso desagregado.

Nueva redacción del apartado 1.6.12 Avisos por averías masivas

Aquellas averías que, por su ubicación, afecten a varios usuarios por tratarse de tramos comunes de red, tendrán consideración de averías masivas. Estas averías tendrán prioridad alta siempre y cuando estén situadas en la central/nodo y afecten a más de un usuario o cuando se supere el umbral de 20 clientes en la red de cableado y deberán solucionarse en un plazo de 6 horas salvo fuerza mayor.

Telefónica deberá enviar, a la mayor brevedad materialmente posible, un aviso general a los operadores alternativos, siempre que se produzca una avería o incidencia sobrevenida que pueda conducir a una afectación colectiva de cualquier servicio OBA en las casuísticas descritas previamente.

Dicho aviso tomará la forma de un mensaje de correo electrónico dirigido a todos los operadores usuarios de la OBA, sin exclusión alguna, con indicación del código MIGA donde reside el equipo o instalación afectada, servicios afectados, ubicación de la incidencia y una fecha y hora estimadas de solución.

Texto a añadir al apartado 4.5 Base de datos sobre pares de cobre individuales

Telefónica proporcionará información complementaria con respecto a la totalidad de posiciones susceptibles de ser utilizadas y las que no, diferenciando los pares actualmente utilizados (mayoristas y minoristas), los pares vacantes tanto en los que hubo un servicio activo y que están caracterizados como los pares no caracterizados, los pares que a pesar de estar disponibles no pueden ser utilizados por estar en mal estado, las posiciones de pares multiplados que pueden utilizarse o las que no, los pares reservados para gestionar la red, posiciones ocupadas fuera del área de influencia u otros aspectos. La información complementaria se entregará mediante un nuevo fichero o un acceso a sistema de información que ofrezca el mismo detalle.

Anexo VII: Nuevo texto consolidado de la OBA

Anexo VIII: Mantenimiento del par

Orange identifica un uso desproporcionado de las paradas de reloj en la reparación de averías. Para acreditar este hecho, Orange aporta datos globales de averías con parada de reloj, el desglose de los tramos de red en los que se producen y los tiempos de reparación entre otros.

Por su lado, Telefónica alega que todos los datos aportados por Orange deben ser tomados con las máximas reservas. Esto es así porque, en su opinión, este operador no esclarece cómo se han realizado las mediciones de tiempos, es decir, si tienen en cuenta paradas de reloj, si se han considerado las solicitudes o averías repetidas, si se computa el tiempo que introduce un operador entre el franqueo y la reapertura, cómo calcula tiempos totales o efectivos, etc.

Además, Telefónica considera que las alegaciones de Orange no deben ser aceptadas, puesto que implican la regulación de un modelo de mantenimiento acordado entre ambas compañías y, por tanto, deben acometerse de mutuo acuerdo entre las partes en la negociación bilateral.

[INICIO CONFIDENCIAL SALVO TELEFONICA Y ORANGE]

[FIN CONFIDENCIAL]

Por su lado, Orange indica haber verificado la improcedencia del 80% de las paradas de reloj llevadas a cabo por Telefónica, en las que, según manifiesta, mayoritariamente (60%) el técnico de Telefónica ni siquiera se pone en contacto con el cliente, y, en el resto de los casos, llama al cliente, pero no para concertar cita sino para informar de que va a tramitar la avería. Orange también expone que cuando el motivo de la llamada es la concertación de cita, el técnico de Telefónica no asiste a la misma.

I.1 ANÁLISIS DE LAS PARADAS DE RELOJ

Orange alega un posible uso abusivo de las paradas de reloj por parte de Telefónica y, para acreditarlo, aporta el porcentaje de averías en las que se habría producido este hecho. **Error! No se encuentra el origen de la referencia.**, así como, la evolución de los tiempos medios de resolución en ULL, diferenciando aquéllos que se ven o no afectados por una parada, obteniendo una diferencia de 1,2 días. Sin embargo, Telefónica considera que la CNMC debería evitar pronunciarse al respecto por tratarse de acuerdos alcanzados bilateralmente.

[INICIO CONFIDENCIAL SALVO TELEFONICA Y ORANGE]

[FIN CONFIDENCIAL]

El modelo de mantenimiento acordado, según explica Telefónica, se sustenta en dos pilares fundamentales que son i) la compartición de herramientas para la correcta identificación de una avería y ii) la garantía del correcto franqueo de ésta. Bajo estas premisas recalca Telefónica que se han establecido procedimientos que son aplicados de manera acordada entre ambos operadores.

Al respecto cabe puntualizar que Telefónica puede acordar con los operadores mejoras del modelo de gestión de incidencias que permitan agilizar y mejorar la resolución de las averías; sin embargo, esto no significa que, como operador regulado, Telefónica no deba cumplir con un conjunto de obligaciones marcadas por la regulación al que está sujeto. La CNMC debe velar para que los tiempos de resolución de averías cumplan con lo estipulado en la OBA y así como, es labor de la CNMC verificar el cumplimiento de las obligaciones que recaen en Telefónica. En este sentido, la regulación es clara: las paradas de reloj deben responder a situaciones que queden fuera del control de Telefónica. **[INICIO CONFIDENCIAL SALVO TELEFONICA Y ORANGE]**

[FIN CONFIDENCIAL]